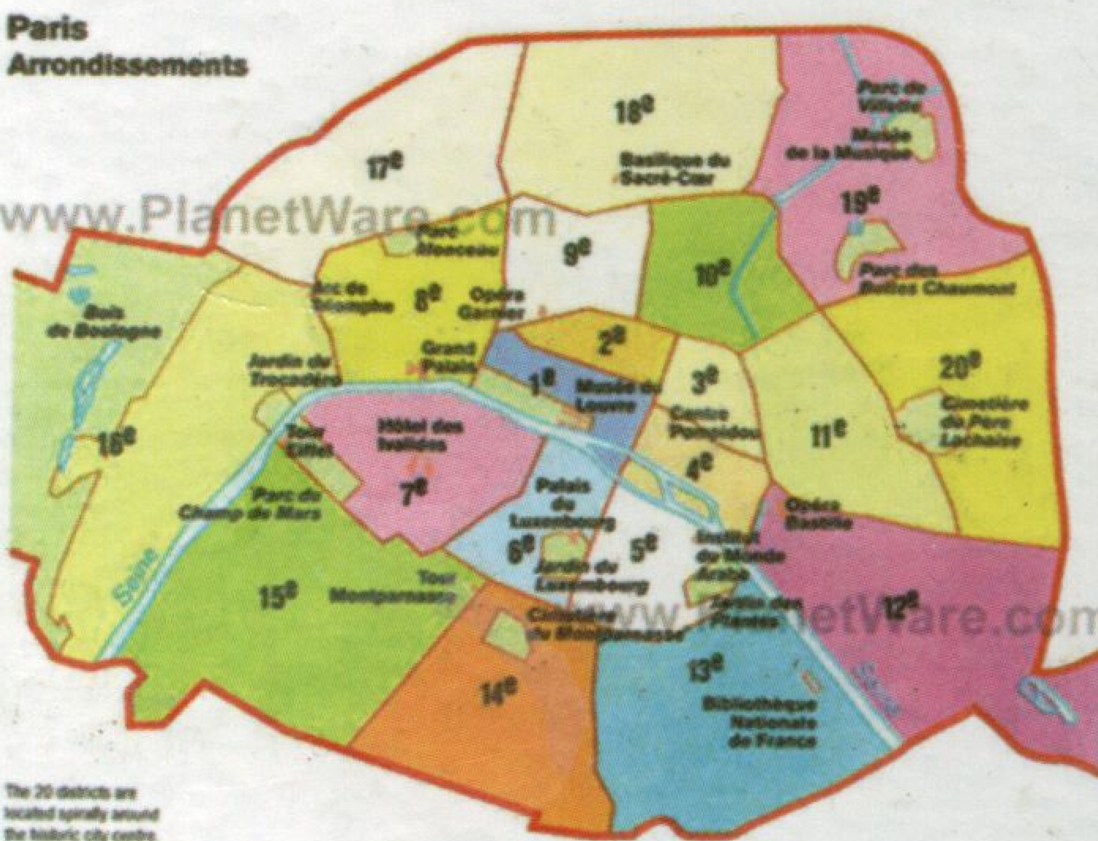
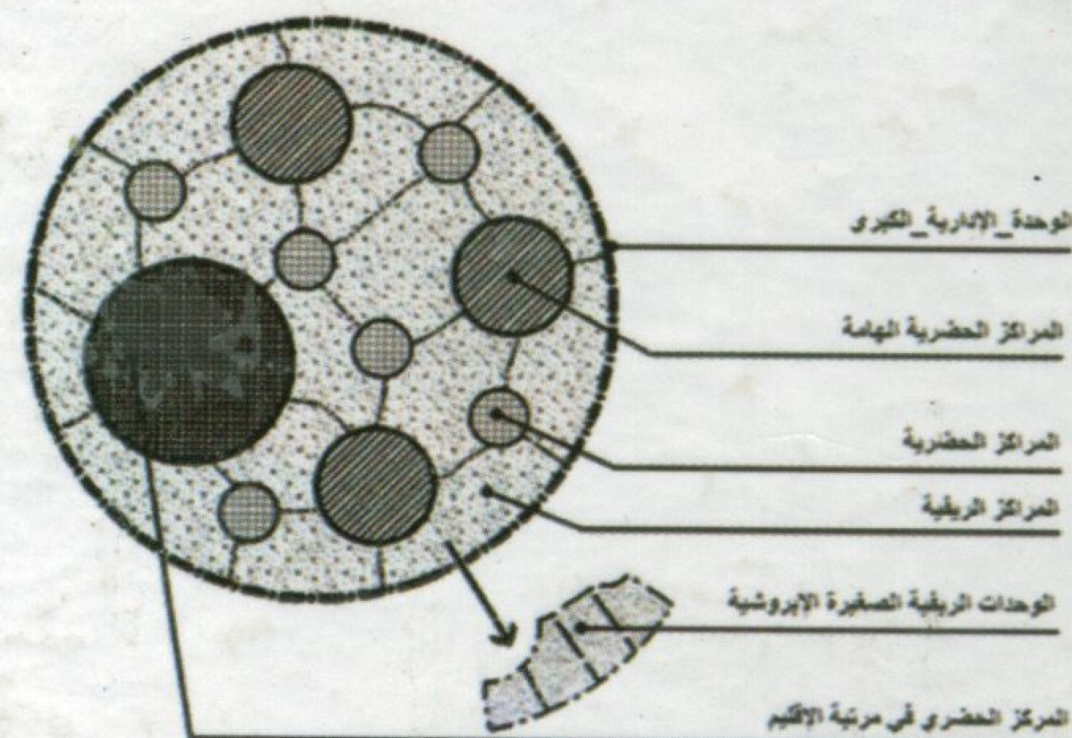
إدارة العمران

Urban management







نيجيريا	البرازيل	ماليزيا	إنجلترا	فرنسا
مستويين	ثلاث مستويات	ثلاث مستويات	ثلاث مستويات	ثلاث مستويات

د/ ذاكــر موسى تمام

المدرس بقسم التخطيط العمراني

كلية الهندسة - جامعة الأزهر

دار الكتاب الحديث

إدارة العمران

URBAN MANAGEMENT

د. ذاكر موسى تمام
المدرس بقسم التخطيط العمرانى
كلية الهندسة -جامعة الأزهر



	تمام ، ذاكر موسى.
	إدارة العمران / ذاكر موسى تمام
	. ـ ط 1. ـ القاهرة: دار الكتاب الحديث ، 2012
	148 ص ؛ 30سم .
	تدمك 2 483 350 977 978
	1- تخطيط المدن .
	أ - العنوان.
	309.262

رقم الإيداع 17141 /2012

دار الكتاب الحديث

www.dkhbooks.com

القاهرة	94 شارع عباس العقاد – مدينة نصر – القاهرة ص.ب 7579 البريدي 11762 هاتف رقم : 22752995-22752993 - 22752990 (00 202) فاكس رقم: 22752992 (00 202) بريد إلكتروني : dkh_cairo@yahoo.com
الكويت	شارع الهلالي ، برج الصديق ص.ب : 22754 – 13088 الصفاه هاتف رقم 2460634 (00 965) فاكس رقم : 2460628 (00 965) بريد إلكتروني : ktbhades@ncc.moc.kw
الجزائر	Wilaya d'Alger– Lot C no 34 – Draria B. P. No 061 – Draria dk.hadith@yahoo.fr Tel&Fax(21)353055 Tel(21)354105 E-mail

تقديم للأستاذ الدكتور/ إسماعيل عبد العزيز عامر

أستاذ ورئيس قسم التخطيط العمراني الأسبق

كلية الهندسة - جامعة الأزهر

إدارة العمران هي من أهم عناصر التخطيط ونجاحه ويفتقر إليه مجتمعنا حالياً لذلك هذا الكتاب قد وفى الغرض منه بالتفصيل في هذا المجال.

المؤلف هو من أفضل ما خرجت كلية الهندسة - جامعة الأزهر - قسم التخطيط وفقه الله وأدعو له بالعمل الجاد إلى الوصول إلى أهدافه

د/ إسماعيل عامر

[illegible]

إهـــداء

إلى والدي ووالدتي وإخوتي ، ،

إلى إصدقائي وزملائي وطلابي ، ،

إلى من ترافقني الدرب ، ،

إلى زهرتيا وإدهم ، ،

المقدمة

هذا الكتاب هو مدخل لأهم موازين التنمية العمرانية في مصر – وهو ميزان الإدارة – الذي يتحقق بجودته وكفاءته إتزان النظام العمراني وتعظيم مردوده المتعدد على مصر، فالإدارة العمرانية تبدأ من قمة الهرم بوضع السياسات والخطوط العريضة للتنمية وتمر بمختلف المستويات حتى مستوى التنفيذ المحلي.

العمران هو أحد الركائز الأساسية لقياس مدى تقدم الحضارات، والعمران الصحيح والسليم دليل على قوة حضارة الأمة وتفوقها، ويرتبط بالعمران المنظم ارتباطاً وثيقاً مدى مناسبتة التامة مع الإنسان (حجم السكان) ومدى ما يلبية من احتياجات السكان المختلفة مما يجعل دوما تحقيق وتوفير البيئة العمرانية الصحية والآمنة مطلبا أساسيا لحياة السكان.

العمران في جمهورية مصر العربية نما منذ القدم وأعتمد ولا يزال حتي الأن على نهر النيل (الوادي والدلتا)، وازدهرت مصر قديما وصنعت حضارة تفتخر وتتحاكى بها الأجيال حتى هذا الزمان.

لكن اليوم ماهو و27ضع العمران المصرى وحصيلة المعمور الكلي؟

المساحة المعمورة تمثل 6 ٪[1] من إجمالي مساحة مصر، وهي نفس المساحة لم تتغير كثيراً على مر مائة عام.

السكان 80.1 مليون نسمة في عام 2009، وعلى نفس المساحة التي عاش عليها 20 مليون نسمة عام 1930م، وسيصل في أفضل السيناريوهات إلى 140 مليون نسمة عام 2050م، أى سوف يتضاعف السكان تقريبا خلال فترة الاربعين عاما القادمة.

العمران المصري اليوم يعانى كل المشكلات العالمية المتعارف عليها فى هذا المجال ومنها (التكدس السكانى والكثافات السكانية العالية – الاختناقات المرورية فى وسائل النقل المختلف – تدني البيئه العمرانية بشكل عام وعدم ملائمتها للشريحة العظمى من سكان مصر – النمو العشوائى والغير مخطط ومناطق التوتر الاجتماعى التى تتواجد فى كل حضر مصر – الضغط على شبكات المرافق المختلفة – التعدى على المعمور الفعلى وعلى الأراضى الزراعية التى تكونت منذ ملايين السنين بفضل ترسبات نهر النيل – الهجرة من الريف

(1) وزراة الإسكان مبارك والعمران – 2006.

الفصل الرابع: تشخيص الحالة المصرية في إدارة العمران

يختص هذا الفصل بتشخيص الحالة المصرية في إدارة العمران، في ظل الوضع الراهن لملامح إدارة العمران في مصر.

الهدف من هذا التشخيص هو تحديد إيجابيات وسلبيات الحالة المصرية في إدارة العمران

الفصل الأول

مفاهيم نظرية

يتعلق هذا الفصل بتحديد المفاهيم الأساسية في إدارة العمران ومنها مفهموم الإدارة بصفة عامة والادارة العمرانية بصفة خاصة، والنظم الإدارية المختلفة ومنها المركزية واللامركزية وأشكالها.

1- مفاهيم في إدارة العمران

1-1 مفهوم الإدارة [1]:

أصل كلمة إدارة (Administration) لاتيني بمعنى (To Serve) أي (لكي يخدم) والإدارة بذلك تعني "الخدمة" على أساس أن من يعمل بالإدارة يقوم على خدمة الآخرين.

وفي ظل الاهتمام الذي حظيت به الإدارة إلا أن تعريفاتها التي قدمها العلماء والرواد قد تباينت، شأنها في ذلك شأن كثير من مصطلحات العلوم الإنسانية، فكل منهم قد تأثر بمدخل معين.

عرفها بعض الكتاب بأنها "النشاط الموجه نحو التعاون المثمر والتنسيق الفعّال بين الجهود البشرية المختلفة العاملة من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءة " [2].

وهناك من يعرف الإدارة بأنها: "عملية توجيه الجهود البشرية والامكانات المادية بشكل منظم لتحقيق أهداف معينة"[3].

يمكن تعريف الإدارة بأنها "عملية اجتماعية مستمرة تسعى إلى استثمار القوى البشرية والإمكانات المادية من أجل تحقيق أهداف مرسومة بدرجة عالية من الكفاءة"، ومن هذا التعريف يُمكن استخلاص العناصر التالية:

---

(1) فايز بن عبد العزيز الفايز الإدارة: مفاهيمها ونظرياتها – قسم الإدارة التربوية كلية التربية جامعة الملك سعود وزارة التعليم العالي المملكة العربية السعودية 2002

(2) النمر، سعود وآخرون، الإدارة العامة. الأسس والوظائف، الطبعة الخامسة، الرياض، 1422هـ ص4.

(3) الصباب، أحمد عبد الله، أصول الإدارة الحديثة، الطبعة الرابعة، 1413هـ ص 19.

- أن الإدارة عملية تتضمن وظائف عدة هي التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة.
- الإدارة اجتماعية فهي لا تنشأ من فراغ، بل تنشأ داخل مجموعة منتظمة من الأفراد وتأخذ في الحسبان مشاعرهم واحتياجاتهم وتطلعاتهم.
- الإدارة وسيلة وليست غاية فهي وسيلة تنشد تحقيق أهداف مرسومة.
- الإدارة عملية مستمرة.
- الإدارة تعتمد على استثمار القوى البشرية والإمكانات المادية المتاحة.
- الإدارة تسعى إلى تحقيق الأهداف بدرجة عالية من الكفاءة.

هل الإدارة علم أم فن؟

الإدارة مزيج من العلم والفن، فهي علم لأن لها مبادئ وقواعد وأصول علمية متعارف عليها، وتقوم على توظيف مناهج البحث العلمي في استكشاف نظرياتها وفحصها، وفي الوقت ذاته هي فن لأنها تعتمد على القدرات الإبداعية والمهارات الابتكارية والمواهب الذاتية، وإذا كان هذا الموضوع مثار جدل بين المتخصصين في حقل الإدارة على اعتبار أن هناك من يرى أن الإدارة علم، وهناك من يرى أن الإدارة فن، ولأنصار كل اتجاه حججهم ومبرراتهم، فإن الفصل في هذا الموضوع هو القول إن الإدارة هي فن استخدام العلم، فهي علم له أصوله وقواعده، ويبرز الفن في القدرة على توظيف تلك الأصول والقواعد، والاختيار الواعي من بينها بما يتلاءم مع طبيعة الموقف [1].

وللإدارة أنواع متعددة تختلف باختلاف طبيعة انتمائها، ومن جانب آخر توالت الفروع التطبيقية للإدارة في الظهور، بغض النظر عن طبيعة انتمائها سواء كان للقطاع الخاص أو العام، فهناك إدارة عامة (Public) وإدارة أعمال (Business)، والإدارة الصحية والإدارة التربوية والإدارة المدرسية والإدارة الأمنية ونحو ذلك هي فروع تطبيقية للإدارة تختص بالمجال الذي تنتمي إليه، وهي فروع تجمعها عناصر مشتركة تتمثل في المبادئ والقواعد الأساسية للإدارة، وفي الوقت ذاته يتميز كل فرع بخصوصية معينة استمدها من طبيعة المجال الذي ينتمي إليه.

عند تناول نشأة الإدارة ينبغي التفريق بين ثلاث أمور هي الإدارة كفكر، والإدارة كممارسة، والإدارة كعلم مستقل[2].

---

(1) الجضعي، خالد سعد، الإدارة: النظريات والوظائف، الطبعة الأولى، 1427هـ ص (18-19).
(2) مرجع سابق – ص (20 – 21).

❖ الإدارة كفكر:

ظهر الفكر الإداري في الحضارات الإنسانية منذ آلاف السنين، ويبدو ذلك جلياً في التراث الإنساني القديم، فقد ظهرت الأفكار وبعض التطبيقات الإدارية في الحضارة المصرية القديمة كالتخطيط الإداري والرقابة، وظهر التنظيم في الحضارة الصينية من خلال دستور الفيلسوف "تشاو" الذي تضمن المهام والواجبات الوظيفية لموظفي الدولة كافة، وقدمت الإمبراطورية اليونانية الكثير من الأفكار والتطبيقات حول التخصص واختيار الموظفين وتفويض السلطة،وظهر التنظيم المتدرج (الهرمي) وتفويض السلطة والتقسيم الإداري وفقاً للبعد الجغرافي في الإمبراطورية الرومانية.

❖ الإدارة كممارسة:

نشأت الإدارة كممارسة في العصور القديمة، ولا غرابة إذا قيل إنها كانت حاضرة منذ بدء الخليقة، فالمجتمعات القديمة وإن كانت تتسم بالبساطة فقد كانت بحاجة إلى تنظيم العلاقات بين أفرادها لتحقيق أهداف محددة، وظهرت بعض الممارسات الإدارية عندما أدرك الإنسان أن التعاون مع الآخرين أصبح ضرورة حيوية للبقاء والنماء.

تعد الأسرة نواة العمليات الإدارية، فقد كانت منذ الأزل تقوم بعدد من الوظائف كتقسيم العمل وتوزيع الأدوار واتخاذ القرارات والقيادة وممارسة السلطة.

❖ الإدارة كعلم مستقل:

تعد بداية القرن العشرين مرحلة فاصلة في نشأة الإدارة كعلم قائم بذاته يستند إلى مقومات شأنه في ذلك شأن بقية فروع العلم والمعرفة، فظهرت النظريات والتجارب والدراسات التي استخدمت الاسلوب العلمي، وأصبح التخصص في دراسة هذا الحقل أمراً مألوفاً، وشهد القرن العشرين العديد من الإسهامات، ومال المتخصصون إلى تصنيفها في مدارس عدة، ومن الجدير بالذكر أن هذه التصنيفات التي وردت في الدراسات الإدارية العربية والأجنبية قد انطوت على بعض القواسم المشتركة، إلا أنها في الوقت نفسه تباينت في جزء أو أكثر، وهو ما تسبب في وجود بعض اللبس والغموض، وخصوصاً لدى حديثي العهد بدراسة الإدارة.

تتكون الإدارة من ثلاث أركان أساسية هي: (التشريع – التمويل – الهيكل الإداري) [1].

---

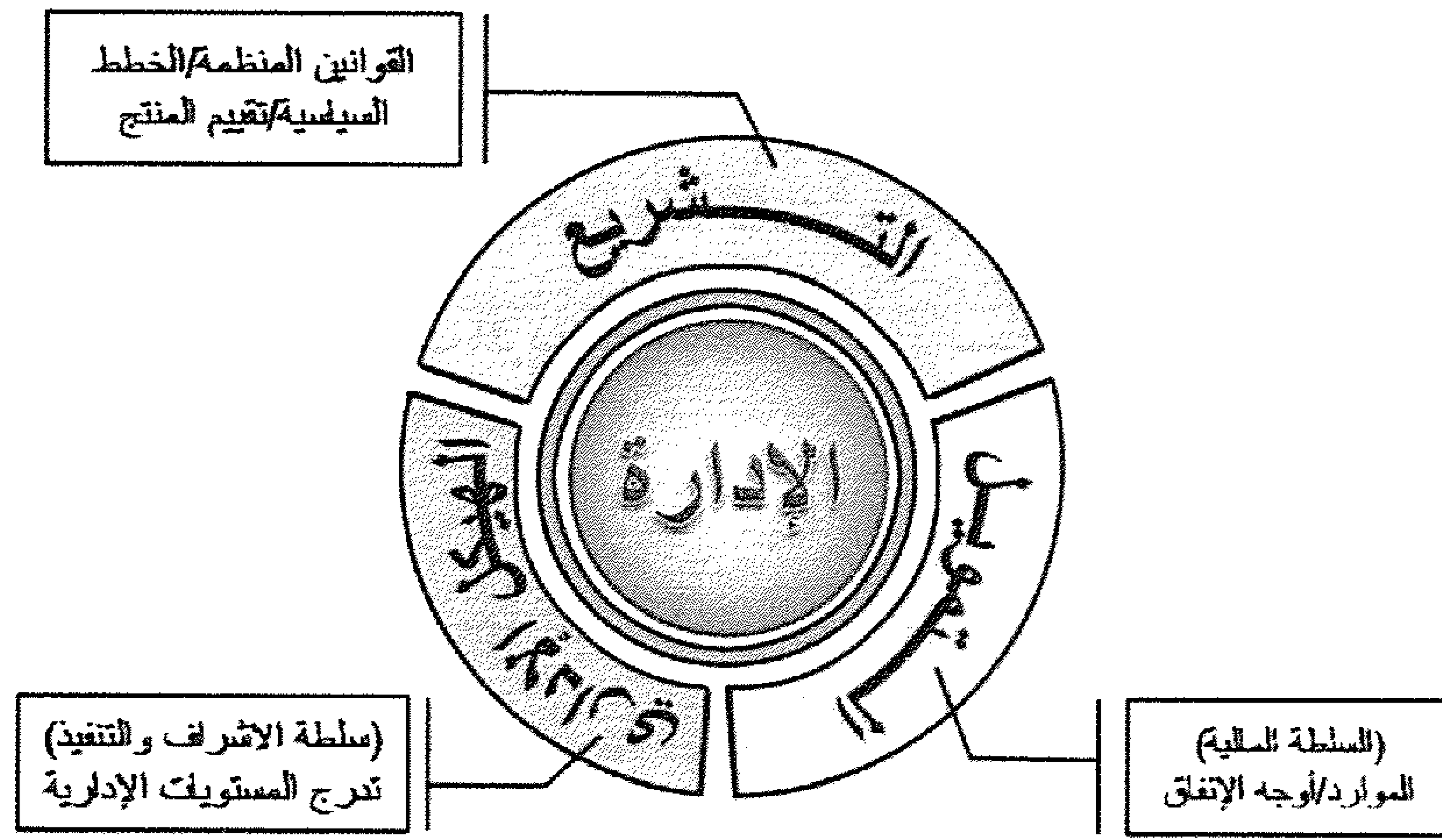
(1)- Kenneth J. Davey - 1993 - Elements of urban management – urban management programme – paper work No 11 - UNDP/UNCHS/World Bank - urban management and Municipal finance

ويتضمن التشريع: القوانين المنظمة والخطط السياسية ومعايير تقييم المنتج.

والتمويل أو السلطة المالية: تتضمن بنود التمويل ومصادره وأوجة الإنفاق.

والهيكل الإداري: يشمل المنظمات الإدارية التي تعمل على المستويات المختلفة ويتفاعل في إطار التشريع (القوانين) والتمويل المخصص.

والإدارة العمرانية تتكون بتلك الأركان الثلاث، وهي المعنية بتنظيم العمران، وترجع أهمية إدارة العمران بصفة أساسية في تنسيق وتوحيد الجهود اللازمة للتنمية العمرانية، ويمكن تعريفها بشكل مختصر في "السيطرة والتحكم والتوجية لتحقيق غايات المجتمع المنشودة في الأمن والاستقرار والتنمية".



شكل رقم (1) مكونات الإدارة [1]

1-2 النظم الإدارية للعمران

للبلديات دور هام في إدارة الشئون المحلية التي تهم مواطني المجتمع المحلي وتلبي إحتياجاتهم؛ فمنذ قيام الدول الحديثة بدأت السلطة المركزية شيئا فشيئا النزول عن أجزاء من إختصاصاتها إلى مجالس بلدية منتخبة من أبناء كل مدينة أو إقليم فيما يختص بالإشراف على الإقليم من مرافق وخدمات محلية، على أن تتفرغ الدولة كسلطة عليا للمصالح العامة القومية التي تهم الدولة بأسرها مع إشرافها على تلك المجالس البلدية.

---

(1) المؤلف عن:

Kenneth J. Davey – 1993 - Elements of urban management – urban management programme – paper work No 11 - UNDP/ UNCHS/World Bank - urban management and Municipal finance.

حيث وجد أن الأخذ بنظام الإدارة المحلية (البلديات) يساعد على توفير الخدمات الأساسية بطريقة سهلة وعادلة، والنهوض بأقاليم الدولة المختلفة من خلال مشاركة أبناء كل إقليم في إدارة شئونهم المحلية وفي تسيير المصالح التي تتصل بهم إتصالا مباشرا، كما أنه وسيلة فعالة لتطبيق النظم الديموقراطية وممارسة الشعب الفعالة في إدارة شئونه وتصريف أموره سواء في الحضر أو الريف.

يحدث أحيانا خلط بين مفهوم نظام الإدارة المحلية و بين غيرها من الأنظمة الإدارية الأخرى المرتبطة بالمجتمع المحلي، حيث يوضح جدول (1) مقارنة بين أنظمة الإدارة: اللامركزية- الإدارة المحلية (البلديات)- الحكم المحلي (الفيدرالية)، ويتضح فيه أهم خصائص نظام الإدارة المحلية (البلديات).

جدول (1) مقارنة بين أنظمة الإدارة المرتبطة بالمجتمع المحلي [1]

أنظمة الإدارة / وجه المقارنة	الإدارة المحلية (اللامركزية)	الإدارة المحلية (البلديات)	الإدارة المحلية في الدول الفيدرالية*
طبيعة الدولة	يمكن أن توجد في أي دولة.	توجد في الدول بسيطة التركيب السياسي.	توجد في الدول المركبة الفيدرالية والاتحادية.
خصائص الأقاليم	لا تقتصر على أقاليم محددة.	تختص بأقاليم أو مدن محددة.	تختص بأقاليم ذات خصائص سكانية واقتصادية متجانسة.
استمداد الصلاحيات	الصلاحيات مستمدة بموجب قرار إداري للأجهزة التنفيذية.	الصلاحيات مستمدة بموجب التشريع.	الصلاحيات مستمدة بموجب الدستور.
المجالس المنتخبة	لا تتضمن مجالس منتخبة.	تتضمن مجالس منتخبة ذات صلاحيات واسعة.	تتضمن مجالس منتخبة ذات صلاحيات كاملة.
الطبيعة الإدارية	إدارية فنية فقط.	صورة محدودة من صور الحكم المحلي.	تشمل الإدارة المحلية بالإضافة إلى الحكم المحلي الشامل.
مدى الاستقلالية	غير مستقلة.	استقلال الأجهزة الإدارية التنفيذية فقط.	استقلال شبه كامل قضائي/ تشريعي/ تنفيذي.

(1) فهد بن صالح السلطان تطور الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال 20 عاما - الواقع والطموحات المؤتمر العالمي عن خادم الحرمين الشريفين الملك فهد بن عبدالعزيز وإنجازاته (المحور الإداري والسياسي) (ج2) - الطبعة الأولى الرياض: جامعة الملك سعود، 1424هـ.

* الحكومة الفيدرالية: هي الحكومات المحلية المستقلة ذاتيا

تستند الإدارة المحلية (البلديات) على أربعة مقومات أساسية كالآتي [1]:

❖ **مساحة من الأرض ذات كيان محدد:**

فمن الضروري وجود مساحة محددة من الأرض تمارس البلدية عليه سيطرتها وتؤدي فيه خدماتها المختلفة للسكان، وقد دلت التجارب التي مرت بها الدول العريقة في تطبيق نظم البلديات أنه من الأفضل أن يقوم النظام على مستويين:

- الأول: وهو المستوى الأدنى ويجب أن يكون ذو مساحة تضم عددا من السكان الذين يكونون مجتمعا واضح المعالم يمكن تقديم الخدمات المحلية الأساسية به مثل التعليم الإلزامي، وهو مستوى القرية أو الحي أو المدينة.
- الثاني: وهو المستوى الأعلى و يجب أن يكون ذو مساحة تضم عددا من السكان يكفي لتقديم كافة الخدمات العامة التي يحتاجها السكان مثل الخدمات الصحية والقضائية و غيرها، وهو مستوى المحافظة أو الإقليم.

❖ **سلطة محلية شرعية:**

تستند السلطة المحلية إلى الدستور والقانون، ويحدد القانون واللوائح التنفيذية المكملة له كيفية تشكيلها ويوضح اختصاصاتها ومسئولياتها المختلفة.

❖ **ميزانية خاصة:**

فمن الضروري أن تكون للسلطة المحلية إيرادات تستطيع من خلالها الإنفاق على متطلبات تأدية اعمالها من خلال ميزانية تضعها، حيث تتكون الموارد من عناصر ثلاث:

- الأول: التمويل المحلي و هو ما تفرضه السلطة المحلية من رسوم بلدية يحق لها فرضها بالإضافة إلى إيرادات المرافق التابعة لها.
- الثاني: التمويل المركزي وهو ما تخصصه الحكومة المركزية من تمويل سنوي للسلطة المحلية لإعانتها على تقديم الخدمات المختلفة للسكان في إطار المساواة بين أبناء المناطق المختلفة بالدولة.

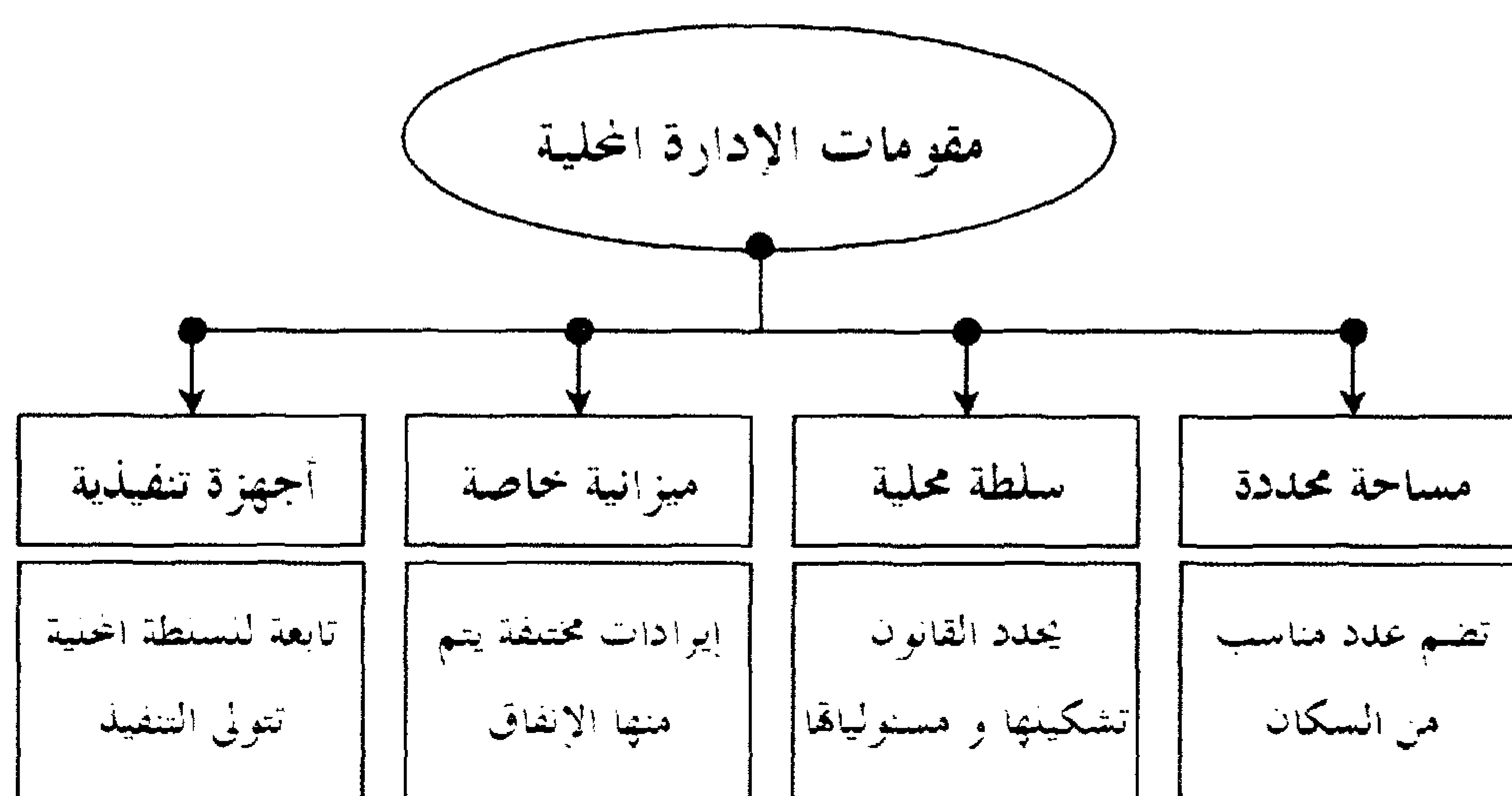
---

(1) أحمد خالد علام، عبد الغني شعبان العمران والحكم المحلي في مصر مكتبة الأنجلو المصرية 1995م، ص19-20.

- الثالث: القروض والهبات والتبرعات وهو ما تقدمه المنظمات والهيئات والشركات والأفراد للمساهمة في تقديم خدمات مختلفة للسكان.

❖ **أجهزة تنفيذية:**

حيث لابد من وجود أجهزة تنفيذية تابعة للسلطة المحلية مباشرة تتولى تنفيذ الأعمال الموكلة إلى السطة المحلية، و بجانب هذه الأجهزة توجد أجهزة أخرى تابعة للحكومة المركزية تقوم بالأعمال ذات الطابع المركزي.



شكل (2) مقومات الإدارة المحلية (البلديات) [1]

1-3 اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية [2]

تواجه هيمنة الدولة على إدارة الحكم تحديا كبيرا إثر التغيرات الكبيرة التي تعرفها العلاقة بين الدول والأسواق والمجتمع المدني، بفعل العولمة والتغير التقني السريع، ولم يعد دور الدولة في التنمية بمنأى عن مثل تلك التغيرات، ولا أدل على ذلك من تخليها عن الكثير من الأعمال التنموية والخدمية لفائدة أجهزة الحكم على مستوى إقليمي أو محلي في إطار سياسة اللامركزية.

(1) المؤلف عن (أحمد خالد علام، عبد الغني شعبان العمران والحكم المحلي في مصر مكتبة الأنجلو المصرية 1995م).
(2) سليمان ولد حامدون مجلة جامعة سبها (العلوم الانسانية)، المجلد الخامس، العدد الثاني (2006)، ص: 114-124

فالدولة القومية (الوطنية) بعد تراجع هيمنتها، بادرت بالرجوع إلى الهويات المحلية والفاعلين المحليين، مما انبثق عنه ظهور ترتيبات مجالية جديدة، وبروز عناصر فاعلة على المستوى المحلي في ظل اللامركزية، والتي اتبعتها الدولة الوطنية بحثا عن أنماط جديدة لاندماجها، ولحل الصعوبات التي تدركها هذه الدول حاليا على المستوى الاقتصادي وعلى مستوى عناصر العقد السياسي.

بعد تراجع المد التضامني العالمي وتضاؤل نصيب بلدان العالم الثالث من الاستثمارات الخارجية المباشرة واشتداد حركة رأس المال المعولم والمنافسة بين الشركات العالمية، أصبحت التنمية المحلية بديلا ملائما للتدخلات الحكومية المؤقلمة والمكثفة.

يعرض ما يلي دراسة دور اللامركزية في تحقيق التنمية المحلية، من خلال أولا: تحديد مفهوم اللامركزية، وثانيا: أنماط ومستويات اللامركزية، وثالثا دور اللامركزية في تحقيق التنمية المحلية.

1-3-1 اللامركزية الإدارية، مفاهيم ومنطلقات

تطبق الدول المختلفة في إدارة شؤونها السياسية والتنموية والعمرانية أساليب إدارة مركزية أو لامركزية أو الاثنين معاً، وفي مستهل الحديث عن علاقة اللامركزية بالتنمية المحلية يجب توضيح بعض المفاهيم والمصطلحات السائدة في الخطاب الإعلامي والأكاديمي، والتي يستعملها البعض كمرادفات مع اختلافها الكبير، لكن قبل ذلك ماذا تعني اللامركزية؟

في تعريف اللامركزية وشروطها:

تختلف النظرة إلى مفهوم اللامركزية من بلد لآخر نظرا لتباين الاستراتيجيات المتبعة من طرف الدول، وبصفة إجمالية يمكن القول بأن اللامركزية – التي تمثل بالنسبة للعديد من الدول أداة لتنفيذ سياسة تهيئة المجال – هي عملية ترمي إلى نقل أنشطة اقتصادية وخدمية من منطقة مركزية مسيطرة إلى أقاليم قليلة النمو.

تعرف اللامركزية الإدارية بأنها (أي فعل تقوم الحكومة عبره بنقل السلطة والمسؤولية رسميا إلى فاعلين ومؤسسات على مستوى أدنى في هرمية سياسية وإدارية ومكانية)، فهذا النقل للصلاحيات الإدارية يمكن الأقاليم من مزاولة عمل الدولة فيما يخص تنفيذ ومتابعة وتسيير الاستثمارات وإدارة العمران، وينبغي أن يكون تحويل السلطات إلى الأقاليم مصاحبا بتوفير الوسائل المالية الضرورية للتنمية الإقليمية اللامركزية.

كما تعني اللامركزية عند البعض الآخر (أن تعترف الدولة للأشخاص المعنوية الدنيا "بلديات، مؤسسات عمومية" بنوع من الاستقلالية في تسيير شؤونها الداخلية، لكن دائما تحت إشراف ومراقبة السلطة المركزية).

وهناك أيضا من يعتبر اللامركزية مسار أو سياقا يتخلى بموجبه مركز عن جزء من سلطاته وامتيازاته لصالح مجالات أخرى، فهي بهذا المعنى تحويل جزء من الصلاحيات إلى سلطات أدنى.

ويشترط لقيام اللامركزية عناصر أساسية هي:

- وجود مصالح محلية ذاتية تتمتع بالشخصية المعنوية، مثل خدمات تؤمنها الإدارة المحلية كتوزيع الكهرباء والماء في الأقاليم، وتتولى الدولة في هذا المجال عملية تحديد المرافق العامة التي تعتبرها قومية وتلك التي تعتبرها محلية.
- لكي تتمكن وحدات الإدارة المحلية من إدارة شؤونها يجب أن يكون لديها موظفون وأملاك وموازنة خاصة، وأن تمتلك حق التقاضي أي أن تتمتع بالشخصية المعنوية.
- تنظيم مجالس إدارية محلية مستقلة تنتخب من بين الناخبين المسجلين في المنطقة ومن قبل هؤلاء الناخبين.
- أن لا تخضع أجهزة السلطة المحلية لرقابة صارمة من قبل السلطة المركزية، حيث تحقق اللامركزية نوعا من الاستقلال الذاتي غير المطلق، بمعنى أن السلطة المحلية تبقى خاضعة لرقابة السلطة المركزية أو لرقابة ممثليها المحليين، إلا أن هذه الرقابة لا ينبغي أن تكون حادة.

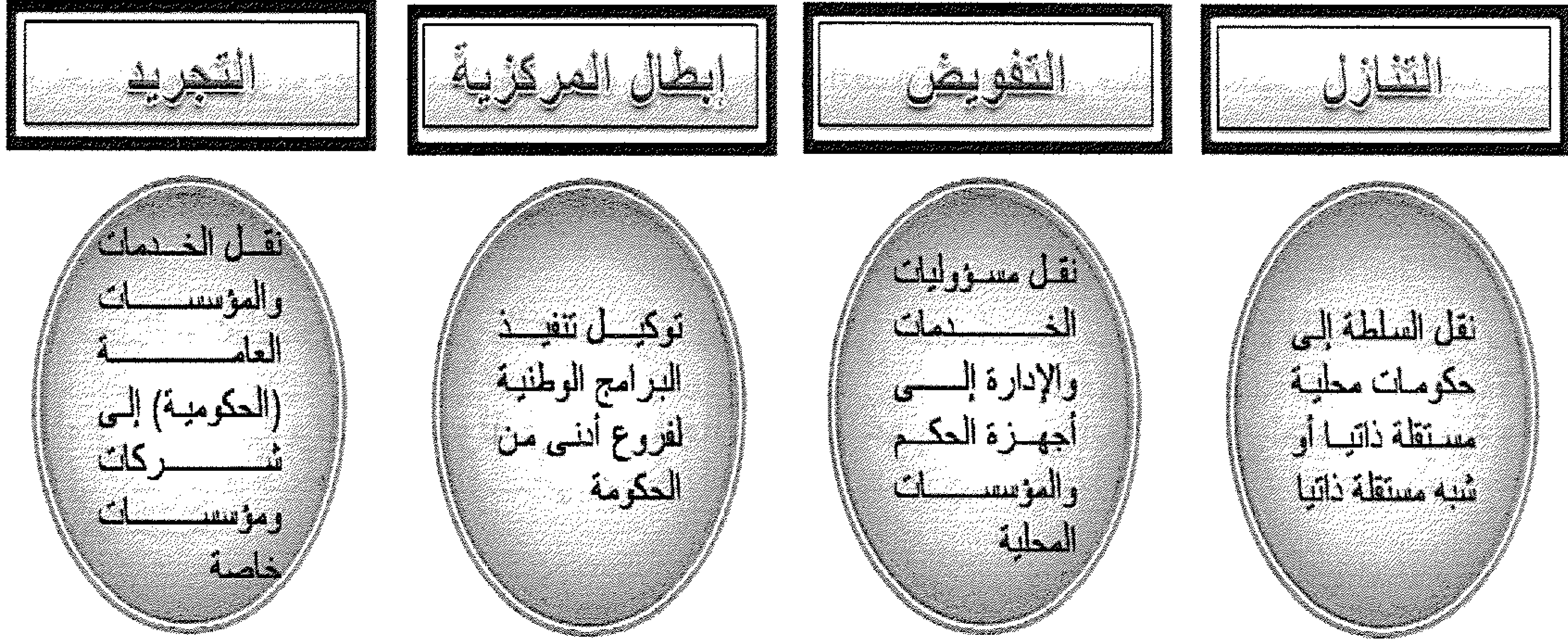
1-3-2 أنماط ومستويات اللامركزية

يشير مفهوم اللامركزية إلى العملية العامة التي تنقل بموجبها السلطة السياسية والعمليات التنفيذية إلى هيئات حكومية على المستوى المحلي، ولقد قسم المنظرون اللامركزية حسب درجتها وعمقها إلى أنماط أربعة تبعًا لمستوى نقل السلطة ولنوع "الوحدة" التي يجري تشاطر السلطة معها، وهذه الأنماط هي[1]:

- **التنازل**: يعني نقل السلطة إلى حكومات محلية مستقلة ذاتيا أو شبه مستقلة ذاتيا.
- **التفويض**: هو نقل مسؤوليات الخدمات والإدارة إلى أجهزة الحكم والمؤسسات المحلية.
- **إبطال المركزية (أو عدم التركُز)**: يعني توكيل تنفيذ البرامج الوطنية لفروع أدنى من الحكومة.
- **التجريد**: وهو نقل الخدمات والمؤسسات العامة (الحكومية) إلى شركات ومؤسسات خاصة.

---

(1)- Kenneth J. Davey – 1993 - Elements of urban management – urban management programme – paper work No 11 - UNDP/UNCHS/World Bank - urban management and Municipal finance



شكل (3) أنماط اللامركزية [1]

لكل نمط من هذه الأنماط مقومات سياسية ومالية وإدارية (الجدول رقم 2)، فكلما كان حجم ونوع الصلاحيات الإدارية للوحدات الإدارية الممنوحة المحلية والإقليمية في كل جانب من جوانب الإدارة العامة ذات العلاقة بعملية تطبيق اللامركزية كبيراً وهاماً، كلما كانت اللامركزية قوية.

وقد حدد البعض حجم ونوع هذه الصلاحيات لكل جانب من جوانب الإدارة العامة وربطها بمستوى اللامركزية الذي تمثله والتي تمثلت في:

- **البعد المكاني**: يقصد به تشكيل الوحدات الجغرافية اللامركزية، فإذا تم ذلك بموجب الدستور تكون اللامركزية قوية، وإذا حصل ذلك وفق قانون تكون اللامركزية متوسطة، أما إذا شكلت هذه الوحدات بموجب قرار إداري فتكون اللامركزية ضعيفة.
- **البعد التنظيمي**: يعني مدى استقلالية الوحدات الإدارية المحلية في وضع نظامها الداخلي، فإذا كانت هذه الوحدات تتمتع في ذلك بالاستقلال الكافي تكون اللامركزية قوية، وإذا ما قامت الحكومة المركزية بتحديد إطار عام للنظام الداخلي للسلطات المحلية فتكون اللامركزية متوسطة، وإذا وضعت الحكومة المركزية النظام الداخلي للوحدات الإدارية المحلية أو حددت تعليمات تفصيلية لهذه الغاية فتكون اللامركزية ضعيفة.

---

(1) المؤلف عن:
(Kenneth J. Davey – 1993 - Elements of urban management – urban management programme – paper work No 11 - UNDP/ UNCHS/World Bank - urban management and Municipal finance).

- **البعد المؤسسي**: إذا توفر للوحدات الإدارية المحلية البناء المؤسسي المعتاد للحكومات من برلمان وقضاء مستقل فتكون اللامركزية قوية، وإذا توفرت جميع المؤسسات باستثناء القضاء وبعض المؤسسات الأخرى فتكون اللامركزية متوسطة، أما إذا كانت الإدارات المحلية مجرد سلطة إدارية عندئذ تكون اللامركزية ضعيفة.

- **تعيين المسؤولين**: إذا كان تعيين المسؤولين في الوحدات الإدارية المحلية يتم بواسطة الانتخاب من قِبل السكان تكون اللامركزية قوية، وإذا تم تعيين المسؤولين في هذه الإدارات بموافقة السلطة المركزية فتكون اللامركزية عندئذ متوسطة، وفي حالة تعيين المسؤولين من قِبل الحكومة المركزية تكون اللامركزية ضعيفة.

- **تحديد الصلاحيات**: إذا حُددت صلاحيات الوحدات الإدارية المحلية بموجب الدستور تكون اللامركزية قوية، وإذا كان ذلك عن طريق قانون تكون اللامركزية متوسطة، أما إذا كان هذا التحديد قائم على أساس قرار إداري فتكون اللامركزية ضعيفة.

- **صلاحية التشريع**: إذا تمتعت الوحدات الإدارية المحلية بصلاحية تشريع كاملة في جوانب معينة تكون اللامركزية قوية، وإذا كانت صلاحية التشريع في جوانب معينة موزعة ما بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية فتكون اللامركزية متوسطة، وفي حالة عدم امتلاك الوحدات الإدارية المحلية لأي سلطة تشريعية تكون اللامركزية ضعيفة.

- **فرض وجمع الضرائب**: إذا كان من صلاحيات الوحدات الإدارية المحلية استيفاء ضرائب الدولة المختلفة في المناطق التي تمارس فيها صلاحياتها تكون اللامركزية قوية، أما إذا اقتصرت صلاحياتها في هذا المجال على استيفاء الضرائب المحلية فتكون اللامركزية متوسطة، وإذا لم تمتلك هذه الوحدات أي صلاحياتها في استيفاء الضرائب تكون اللامركزية ضعيفة.

- **صلاحية الإنفاق**: إذا تمتعت الوحدات الإدارية المحلية باستقلالية في الصرف وبدون شروط تكون اللامركزية قوية، وإذا كان الصرف وفق شروط تحددها السلطة المركزية تكون اللامركزية متوسطة، أما إذا كان الصرف بموافقة السلطة المركزية فتكون اللامركزية ضعيفة.

- **تمثيل المصالح المحلية على المستوى الوطني**: إذا كانت المصالح المحلية والإقليمية ممثلة بمؤسسات على المستوى الوطني مثلاً في مجالس برلمانية تكون اللامركزية قوية، وإذا اقتصر تمثيل المصالح المحلية على المستوى الوطني بشخص أو أكثر تكون اللامركزية متوسطة، وإذا غاب الشرطان السابقان تكون اللامركزية ضعيفة.

نتائج الفصل الأول

مفاهيم في إدارة العمران

* مفهوم الإدارة: النشاط الموجه نحو التعاون المثمر والتنسيق الفعّال بين الجهود البشرية المختلفة العاملة من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءة.

* مفهوم إدارة العمران: السيطرة والتحكم والتوجية لتحقيق غايات المجتمع المنشودة في الأمن والاستقرار والتنمية

* تتكون الإدارة من ثلاث أركان أساسية هي: (التشريع - التمويل - الهيكل الإداري)، يتضمن، التشريع: القوانين المنظمة والخطط السياسية ومعايير تقييم المنتج، والتمويل أو السلطة المالية: تتضمن بنود التمويل ومصادره وأوجة الإنفاق، والهيكل الإداري: يشمل المنظمات الإدارية التي تعمل على المستويات المختلفة ويتفاعل في إطار التشريع (القوانين) والتمويل المخصص.

* النظم الإدارية للعمران تتمثل في: (اللامركزية - الإدارة المحلية (البلديات) - الحكم المحلي (الفيدرالية)

* تستند الإدارة المحلية (البلديات) على أربعة مقومات أساسية هي:(مساحة من الأرض ذات كيان محدد - سلطة محلية شرعية - ميزانية خاصة - أجهزة تنفيذية)

* مفهوم اللامركزية: نقل أنشطة اقتصادية وخدمية من منطقة مركزية مسيطرة إلى أقاليم قليلة النمو.

* أنماط اللامركزية: (التنازل: يعني نقل السلطة إلى حكومات محلية مستقلة ذاتيا أو شبه مستقلة ذاتيا - التفويض: هو نقل مسؤوليات الخدمات والإدارة إلى أجهزة الحكم والمؤسسات المحلية - إبطال المركزية (أو عدم التركُز): يعني توكيل تنفيذ البرامج الوطنية لفروع أدنى من الحكومة - التجريد: وهو نقل الخدمات والمؤسسات العامة (الحكومية) إلى شركات ومؤسسات خاصة.

* تمثل اللامركزية بما تمنحه من صلاحيات أوسع للهيئات المحلية إطارا ملائما لإشراك المجتمعات المحلية في تخطيط وتنفيذ ومتابعة تنميتها الذاتية.

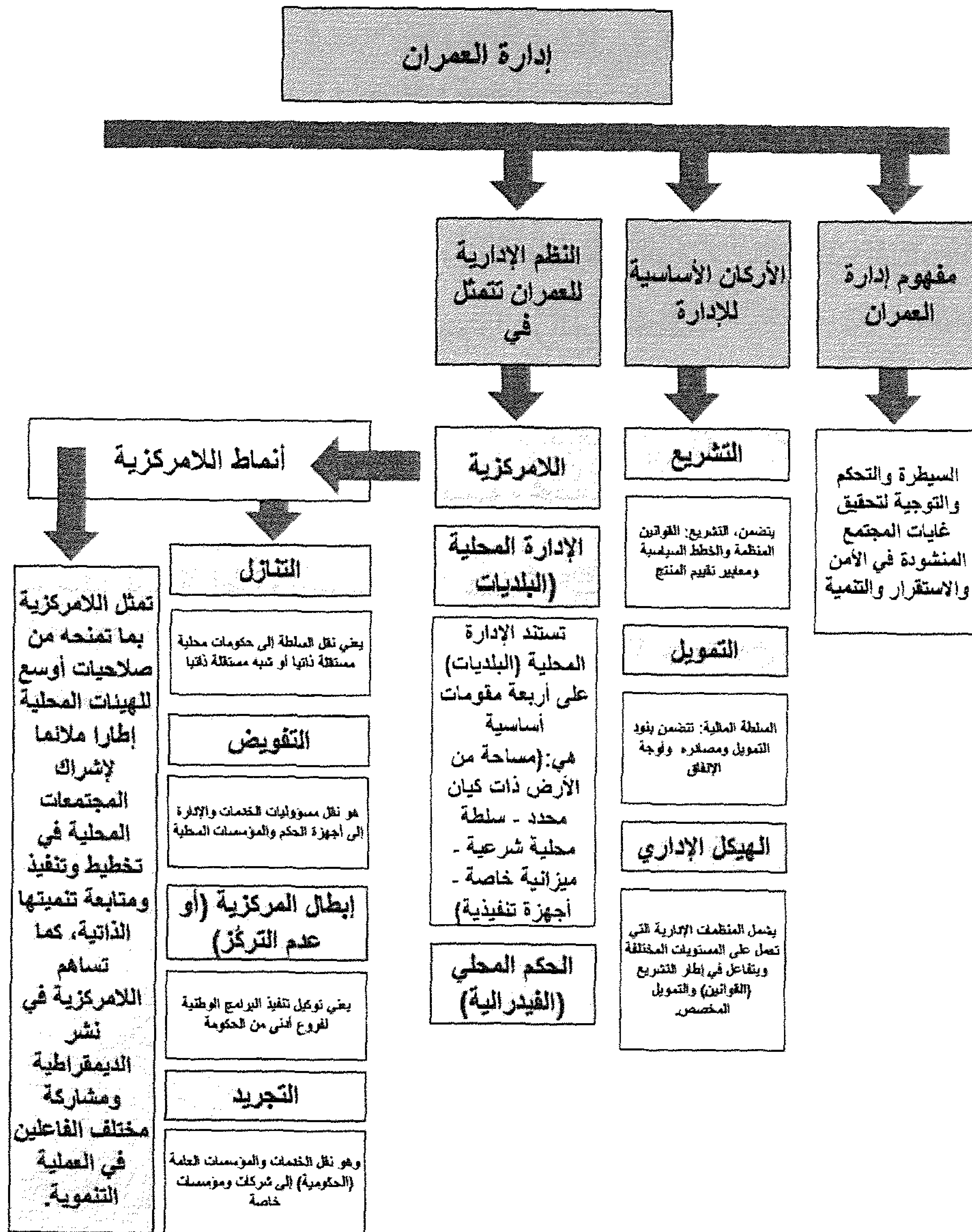
* مساهمة اللامركزية في تحقيق التنمية المحلية تتجلى في كونها تساعد على:

- الحد من البيروقراطية الإدارية وتسريع وتسهيل عملية صنع القرار الإداري والتنموي.

- تنازل هيئات الحكم المركزية عن جزء من صلاحيتها لصالح هيئات حكم محلية تتعايش مع مشكلات السكان المحليين بشكل مستمر وتدرك أسبابها وأبعادها، وهذا الوضع يمنح هذه الهيئات القدرة على ربط برامج ومشاريع التنمية بالمتطلبات الفعلية للأقاليم والشرائح المختلفة.

- تخفيف العبء الإداري والتنموي عن مؤسسات وهيئات الحكومة المركزية، حيث تخلصها من العديد من المهمات والصلاحيات بإسنادها إلى هيئات إقليمية ومحلية.

- ترسيخ مبدأ الديمقراطية وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار المحلي.



شكل رقم (4) نتائج المفاهيم النظرية في إدارة العمران [1]

(١) المؤلف

الفصل الثاني

الوضع الراهن لإدارة العمران

يتناول هذا الفصل الوضع الراهن لإدارة العمران بمصر، بهدف الوقوف على ملامح إدارة العمران المصري والتعرف على عناصر النموذج المصري الحالية في إدارة العمران، حتى يمكن تشخيص الحالة المصرية فيما بعد في ظل النماذج العالمية التي سيلي عرضها لاحقا.

ويتم دراسة الوضع الراهن لإدارة العمران في مصر من خلال العناصر التالية:

- النظم الإدارية الحالية بمصر
- التشريعات المنظمة للعمران في مصر
- الجهات والهيئات المسئولة عن العمران

1- النظم الإدارية الحالية

يتناول هذا الجزء الإدارة المحلية بمصر وتطورها حتى أصبحت ما عليه الأن، وذلك للتعرف على تدرج الإدارة العمرانية على المستويات الإدارية المختلفة، ويتم ذلك من خلال عقد مقارنة بين:

- قانون المجالس البلدية والقروية رقم 145 لسنة 1944م
- قانون الإدارة المحلية رقم 124 لسنة 1960م
- قانون الحكم المحلي - القانون رقم 43 لسنة 1979م

ويوضح الجدول التالي المقارنة بين النظم الإدارية بمصر، وتشتمل عناصر المقارنة على (سنة إصدار القانون - القانون المعمول به حاليا - الهيكل الإداري من حيث المسمى والتعريف - التشكيل - المهام - الإدارات - أهم النتائج.

جدول رقم (2) المقارنة بين النظم الإدارية بمصر[1]

أوجة المقارنة		القوانين الإدارية		
		قانون المجالس البلدية والقروية رقم ١٤٥ لسنة ١٩٤٤	قانون الإدارة المحلية رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠	قانون الحكم المحلي - القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩
سنة القانون		قانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٤٤	قانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠	قانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩
المعمول به حاليا		-	-	V
الهيكل الإداري (المسمى والتعريف)		المديريات – البلديات – الوحدات المجمعة	محافظات – مدن - قرى	محافظات – مراكز – المدن – الأحياء / القرى
		مصر مديرية – مديرية – مديرية بلديات – وحدات مجمعة قرية – قرية	مصر محافظة – محافظة – محافظة مدن – قرى	مصر إقليم – إقليم – إقليم محافظة – محافظة – محافظة مركز – مركز – مركز مدينة – وحدات محلية حي – قرية
التشكيل	المجلس	مجلس واحد (مجلس المديرية – المجلس البلدي – المجلس القروي) بعضه منتخب وبعضه معين	مجلس واحد (مجلس محافظة – مجلس مدينة – مجلس قرية) أعضاء منتخبين وأعضاء مختارين – وأعضاء معينين	مجلسين (مجلس شعبي منتخب – مجلس تنفيذي معين) وهذا لكل مستوى إداري
	الرئيس	رئيس مجلس المديرية (هو مدير الأمن) – رئيس المجلس البلدي (هو مدير الأمن)	(المحافظ – رئيس المدينة – رئيس القرية) جميعهم بالتعيين	رئيس المجلس الشعبي بالإنتخاب – رئيس المجلس التنفيذي بالتعيين
المهام	المجلس	مجلس المديرية والمجلس القروي يختصا أساسا بالشئون الزراعية والمجلس البلدي يختص بالإشراف على العمران (رش – إنارة – رصف ....)	إنشاء وإدارة المرافق العامة والأعمال ذات الطابع المحلي	الشعبي: (الرقابة على مختلف المرافق في دائرة الاختصاص – والرقابة على المجالس الشعبية في دائرة الاختصاص) التنفيذي: (تنفيذ الأعمال – إعداد مشروع الموازنة – وضع قواعد مشروعات الإسكان والتخطيط العمراني والمرافق)
	الرئيس	الإدارة والإشراف على مجلس المديرية أو البلدية وأعمالها التنفيذية والمجالس في دائرة اختصاصه.	له صفة مركزية بتمثيل السلطة التنفيذية وصفة لا مركزية كرئيس للهيئة المحلية يتولى الإشراف والتفتيش على المجالس في دائرة اختصاصه.	الشعبي: تنظيم جلسات المجلس التنفيذي: إدارة المجلس التنفيذي ماليا وإداريا وفنيا بمعاونة الأجهزة التنفيذية.
الإدارات		الشئون الصحية – التعليمية – الزراعية – الري – المواصلات – الأملاك العامة	تعليم – صحة – إسكان ومرافق – تموين – شئون اجتماعية – إدارة هندسية	أهمها: شئون التعليم – الصحة – الإسكان – الشئون العمرانية والمرافق البلدية – جهاز بناء وتنمية القرية
التمويل		ضرائب الحكومة لحساب المجالس (تجارية – صناعية)، والرسوم البلدية	التمويل المركزي في المستوى المحلي ٩٠.٤٣% - والتمويل المحلي ٩.٥٧ %	
أهم النتائج		رئيس مجلس المديرية كان مدير الأمن حيث قدرته التنفيذية المباشرة، المجلس البلدي كان بمثابة مؤسسة تشرف على العمران (كنس – رش – إنارة ...) ورئيس المجلس البلدي هو نفسه مدير الأمن الذي كان قادرا على حماية العمران حيث كانت لدية السلطة التنفيذية لوقف المخالفات فورا.	أنشئ هذا القانون المجالس القروية التي حلت محل الوحدات المجمعة – وقسمت مصر إلى ٨٥٠ مجلس قروي – إلا أنه لم تستكمل مهمتها في إدارة الريف حيث أنفصل كل قسم من الوحدة المجمعة إلى مديرية الخدمة الخاصة به.	تتولى المحافظة في مجال الإسكان والشئون العمرانية والمرافق البلدية اقتراح مشروعات التخطيط العمراني في دائرتها، والموافقة على الخطط والمشروعات العامة المتعلقة بالأسكان والتنمية والمرافق.

(1) المصدر أ قانون الإدارة المحلية رقم 124 لسنة 1960م، ب قانون الحكم المحلي القانون رقم 43 لسنة 1979م، ج أحمد خالد علام، عبد الغني شعبان العمران والحكم المحلي في مصر مكتبة الأنجلو المصرية 1995م

1-1 قانون الإدارة المحلية رقم 124 لسنة 1960م [1]

صدر في عام 1960م القانون رقم 124 بشأن الإدارة المحلية الذي ألغى نظام البلديات ومجالس المديريات والوحدات المجمعة، وحل محلها نظام جديد قسمت مصر بموجبه إلى وحدات إدارية: (محافظات، مدن، قرى)، ونص القانون على منح الوحدة الإدارية شخصية اعتبارية يمثلها مجلس محلي: يمثل المحافظة مجلس محافظة، والمدينة مجلس مدينة، والقرية أو مجموعة من القرى المتجاورة مجلس قرية، ويشكل المجلس في أي مستوى من أعضاء منتخبين وأعضاء مختارين وأعضاء معينين بحكم وظائفهم.

وقد حدد القانون اختصاص هذه المجالس إجمالا، ثم ترك التفصيل فيها للائحة التنفيذية، وفرض عليها في اضطلاعها بجميع اختصاصاتها أن يكون ذلك في نطاق السياسة العامة للدولة، ووفقا لتوجيهات الوزارات في هذا الشأن وأخضعها لرقابة السلطة المركزية، وقد عهد القانون إلى هذه المجالس باختصاصات واسعة في مختلف المجالات أهمها:

* في مجال التعليم
* في مجال الصحة
* في مجال الشئون البلدية والقروية

- ليس لمجلس المحافظة اختصاص ايجابي في هذا المجال إلا في المناطق التي لا توجد بها مجالس مدن أو مجالس قرى، أما الاختصاص الاصلي فهو لمجالس المدن ولمجالس القرى، التي جعلها القانون تباشر الشئون العمرانية الخاصة بمدنها وقراها، وفصلت اللائحة هذه الشئون فجعلت من اختصاص مجالس المدن والقرى.
- مشروعات تخطيط المدن والقرى.
- شئون التنظيم والمباني وتقسيم الأراضي.
- مشروعات شق الشوارع ورصفها وصيانتها
- مشروعات الحدائق العامة وتجميل الشوارع والمشاتل ومزارع المجارى والكسح والسلخانات.

---

(1) قانون الإدارة المحلية رقم 124 لسنة 1960م

- مشروعات الإسكان العام.

- إنشاء وإدارة الأسواق العامة.

- مشروعات المباني العامة.

- أعمال الإسعاف والإنقاذ وإطفاء الحرائق

❖ في مجال الشئون الزراعية

- شئون الزراعة يختص بها مجلس المحافظة ومجالس القرى دون مجالس المدن، لأن مجلس المدينة يختص بالبيئة الحضرية دون الريفية، ويجرى توزيع الاختصاصات بين مجلس المحافظة والمجالس القروية بتوجيه من وزارة الزراعة.

وبتطبيق القانون شكلت على مستوى المحافظات مجالس المحافظات التي حلت محل مجالس المديريات التي كانت موجودة في المحافظات الريفية، ولم يكن هناك مشكلة فالمجلس هو تقريبا نفس المجلس، ألا أن رئيس مجلس المديرية كان مدير الامن أما رئيس مجلس المحافظة - المحافظ - فقد تكون مهنته الأصلية مهندسا أو مستشارا أو ضابط جيش سابق - أما على مستوى المدينة فكان هناك في الماضي مؤسسة فنية متخصصة تشرف على شئون العمران في المدينة من كنس ورش وإنارة ورصف وحدائق، وهى المجلس البلدي وكان رئيس المجلس هو مدير الأمن الذي كان قادرا على حماية العمران حيث كانت لديه السلطة لوقف مخالفات المباني فورا.

وبتطبيق القانون الجديد شكل مجلس المدينة من عدة إدارات: (تعليم - صحة - إسكان ومرافق - تموين - شئون اجتماعية... إلخ) وأصبحت شئون العمران إدارة من إدارات هذا المجلس باسم الإدارة الهندسية أو إدارة الإسكان والمرافق بعد أن كان لها في الماضي مجلس بلدي قائم بذاته، وعين على مجلس المدينة رئيسا (رجل مدنى)، ليس لديه سلطة تحمى العمران، ولا يستطيع إيقاف مخالفات المبانى فورا كما كان يحدث في الماضي، بل عليه أن يطلب من شرطة المرافق التابعة لوزارة الداخلية إيقاف المخالفة، وقد تكون هذه الشرطة مشغولة بشيء أخر مما ترتب عليه كثرة المخالفات.

وبالنسبة للمجالس القروية فقد بلغ عددها عند بداية تطبيق قانون الإدارة المحلية إلى 1100 مجلس قروي كان نشاطها متواضعا فأعادت وزارة الإدارة المحلية إعادة تقسيم مصر إلى مجالس قروية جديدة على ضوء معايير وأسس جديدة وضعتها الوزارة هى:

- أن يشمل نطاق المجلس القروي عدد مناسب من السكان - حوالي 30 ألف نسمة
- أن تكون أبعد قرية عن مقر المجلس في حدود 5 كم
- أن تتراوح مساحة الأراضي الزراعية في حدود نطاق المجلس بين 10 - 15 ألف فدان.
- أن يشمل المجلس عدد مناسب من الخدمات الريفية.

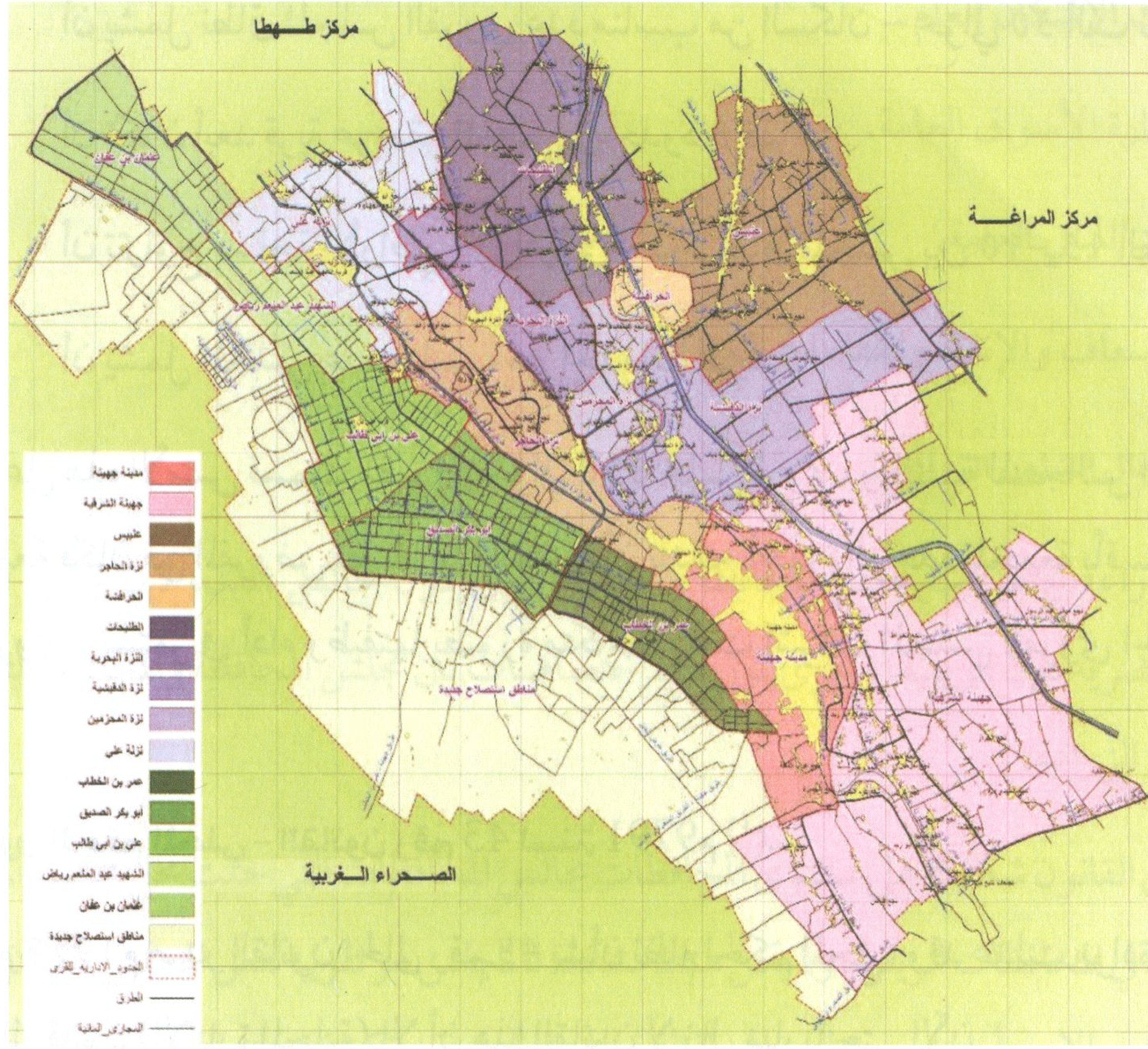
وبناء على هذه الأسس قسمت مصر إلى حوالي 850 مجلس قروي، وبالنسبة للمجالس القروية التي بها وحدات مجمعة فكان من المفروض تطبيقا لهذا القانون أن تندمج أجهزة الوحدة المجمعة بأقسامها الأربعة في المجلس القروي وتستمر في أداء وظيفتها بصورة متكاملة وتحت إشراف المجلس القروي الجديد، ولكن لم يحدث هذا.

2-1 قانون الحكم المحلي - القانون رقم 43 لسنة 9791م ([1]).

فى عام 1979م صدر القانون الحالى رقم 43 بشأن نظام الحكم المحلي، وقد عدلت موادة عدة مرات كما عدل أسمه إلى قانون (الإدارة المحلية) إلا أن هذا القانون لا زال ساريا حتى الآن.

نص قانون الحكم المحلي على أن وحدات الحكم المحلي في مصر هى المحافظات - المراكز- المدن - الأحياء - القرى، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية

(1) قانون الحكم المحلي القانون رقم 43 لسنة 1979م



شكل (5) التقسيم الإداري لمركز جهينة الغربية محافظة سوهاج (1).

اختصاصات وحدات الخدمة المحلية:

- جاء في اللائحة التنفيذية لقانون الحكم المحلي رقم 43 لسة 1979م بأن تتولى وحدات الحكم المحلي في نطاق السياسة العامة للدولة والخطة العامة وعلى النحو المبين في اللائحة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها فيما عدا المرافق ذات الصفة القومية، وكذلك ما يصدر به قرار من رئيس الجمهورية باعتباره من المرافق العامة ذات الطبيعة الخاصة.

- وقد افردت اللائحة ثلاث وعشرين مجالا حددت فيها اختصاصات كل وحدة من وحدات الحكم المحلي في كل مجال، وأهم هذه المجالات هى:

أ- شئون التعليم. ب- الشئون الصحية

ج- شئون الإسكان والشئون العمرانية والمرافق البلدية:

(1) مشروع إعداد الأحوزة العمرانية للكفور والعزب والنجوع مركز جهينة الغربية - محافظة سوهاج - الهيئة العامة للتخطيط العمراني بالتعاون مع مكتب دار التعمير للتنمية الشاملة (د/ ذاكر موسى)

- تتولى المحافظة في مجال الإسكان والشئون العمرانية والمرافق البلدية اقتراح مشروعات التخطيط العمراني في دائرتها والموافقة على الخطط والمشروعات العامة المتعلقة بالإسكان والتشييد والمرافق.

- كما تتولى طبقا للقواعد التي يضعها مجلس الوزراء تمويل وإنشاء مشروعات الإسكان الاقتصادي والتصرف في الأراضي المعدة للبناء المملوكة للدولة ولوحدات الحكم المحلي.

وتباشر الوحدات المحلية كل في دائرة اختصاصها إدارة وتشغيل المرافق العامة وتنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بأعمال التنظيم.

وتسير اللائحة على هذا المنوال: تحدد لكل وحدة محلية مستوى الخدمة التي تؤديها في باقي المجالات الشئون الاجتماعية والتموين والزراعة واستصلاح الأراضي والري وهكذا.

جهاز بناء وتنمية القرية:

جاء في اللائحة التنفيذية للقانون ضمن المجالات السابقة " بناء وتنمية القرية " فنصت على أن تباشر المحافظة والمراكز والقرى كل في حدود اختصاصها الأمور الآتية:

- تقويم الإمكانيات المحلية في القرى في نطاق المحافظة وتحديد متطلبات دعمها.
- إعداد وتنفيذ ومتابعة مشروعات بناء وتنمية القرية المصرية.
- المشاركة في إعداد الدراسات والبحوث المتعلقة بهذه المشروعات.
- تنفيذ مشروعات التنمية التي تتضمنها الاتفاقيات التي يبرمها جهاز بناء وتنمية القرية المصرية مع الهيئات الدولية والأجنبية.

الاقاليم الاقتصادية وهيئات التخطيط الإقليمي:

- نصت المادة الثامنة من قانون:الحكم المحلي رقم 43 لسنة 1979م تقسيم مصر إلى أقاليم اقتصادية يضم كل منها محافظة أو أكثر ويكون لكل إقليم عاصمة.

وينشأ بكل إقليم اقتصادي حسب نص المادة الثامنة _ لجنة عليا للتخطيط الإقليمي تشكل برياسة محافظ عاصمة الإقليم وعضوية كل من:

- محافظي المحافظات المكون للإقليم.

- رؤساء المجالس الشعبية المحلية المكونة للإقليم.

- رئيس هيئة التخطيط العمرانى أمينا عاما للجنة.

- ممثلى الوزارات المختصة.

- تختص اللجنة العليا للتخطيط الإقليمي بالتنسيق بين خطط المحافظات والتى تقترحها هيئة التخطيط الإقليمي، والنظر في التقارير الدورية لمتابعة تنفيذ الخطة ودراسة التعديلات التي تقترحها الهيئة المذكورة.

- وجـاء بالمادة التاسـعة بأن ينشأ بكل إقليم من الأقاليم الاقتصادية هيئة للتخطيط الإقليمي تتبع وزارة التخطيط.

- تختص الهيئة بالقيام بالبحوث والدراسات اللازمة لتحديد إمكانيات وموارد الإقليم الطبيعية والبشرية ووسائل تطويرها واستخداماتها المثلى، واقتراح المشروعات اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للإقليم كما تختص بالقيام بإعداد الأجهزة الفنية اللازمة للقيام بالدراسات والبحوث وأعمال التخطيط على مستوى الإقليم.

ويلزم التنويه هنا بأنه قبل صدور هذا القانون عام 1979م كان هناك قرار جمهوري رقم 475 صادر في عام 1977م بتقسيم مصر إلى ثمانية أقاليم تخطيطية وإنشاء لجنة عليا للتخطيط الإقليمي بكل إقليم، وكذا إنشاء هيئة للتخطيط الإقليمي بكل إقليم.

ويلاحظ أن قانون الحكم المحلي المذكور أكد على أن تكون الاقاليم اقاليم اقتصادية فقط وكان المفروض أن تكون الاقاليم شاملة أي (اقتصادية – اجتماعية – عمرانية) حتى تكون هناك تنمية شاملة.

حقيقة الأمر أن تقسيم مصر إلى أقاليم تخطيطية هيكل غير مفعل حيث أنه لا يوجد حاكم للإقليم مثلا أو مجلس تنفيذي أو شعبي، والموجود حاليا هو مراكز الأقاليم التخطيطية التابعة للهيئة العامة للتخطيط العمراني، وتمارس عملها من خلال الهيئة العامة للتخطيط العمراني.

2- التشريعات المنظمة للعمران

تعتبر التشريعات الحاكمة لحركة البناء والتشييد من الآليات الهامة المؤثرة في مستوى التحضر ومستوى البيئة العمرانية لما تفرضة من ضوابط الغرض منها تجويد أعمال البناء والتشييد وأعمال بيع وإيجار المساكن

وإنشاء المجتمعات العمرانية والمدن الجديدة، بالإضافة إلى أن القوانين والتشريعات الخاصة بقضايا العمران والتحضر هي ضمان لإستمرارية أهداف التنمية المختلفة للدولة والمحافظة على الملكيات والحقوق العامة والخاصة [1].

يعتبر هذا الموضوع من الموضوعات الهامة والشائكة، وذلك بسبب تعدد التشريعات المؤثرة على مشروعات الامتدادات العمرانية للمدن القائمة أو إنشاء تجمعات عمرانية مستقلة، وسنتعرض لهذا الموضوع من خلال:

- الإطار التشريعي المنظم لمشرعات التنمية العمرانية في مصر.

2-1 الإطار التشريعي المنظم لمشروعات التنمية العمرانية

يوجد العديد من التشريعات المؤثرة في مشروعات التنمية العمرانية في مصر لعل أهمها التشريعات التالية [2]:

- القانون رقم 119 لسنة 2008 قانون البناء الموحد.
- أمر رئيس مجلس الوزراء ونائب الحكم العسكري العام رقم 1 لسنة 1996 بخطر تبوير وتجريف الأراضي الزراعية وإقامة مباني أو منشآت عليها.
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2603 لسنة 1996 بخطر إنشاء مباني أو إقامة أعمال في المساحات الخضراء التي يحوزها الجهاز الإداري للدولة.
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2904 لسنة 1995 في شأن القواعد والشروط المنظمة لإدارة واستغلال التصرف في الأراضي المخصصة لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة.
- قرار وزير التعمير والمجتمعات الجديدة والإسكان والمرافق رقم 36 لسنة 1993.
- القانون رقم 7 لسنة 1991 في شأن بعض الأحكام المتعلقة بأملاك الدولة الخاصة.

---

(1) إسماعيل عامر، عبد الغني شعبان – الوضع الراهن لاستخدام الحيز المكاني في مصر والآفاق والبدائل المحتملة لإعماره – منتدى العالم الثالث مصر 2020 – التقرير النهائي 2000 – ص 129.

(2) أيمن هاشم عبد الرحمن الاطار التشريعي والاداري المنظم لمشروعات التنمية العمرانية الجديدة في مصر – الدورة التدريبية الثالثة (إدارة العمران – إدارة الأراضي الحضرية والبنية الأساسية) – مركز بحوث الإسكان والبناء بمصر بالتعاون مع مركز دراسات الإسكان والتنمية الحضرية بهولندا – القاهرة من 18 إلى 29 أكتوبر 1998م.

- قرار وزير التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والإسكان والمرافق رقم 475 لسنة 1991 بشأن إعداد التخطيط الارشادي والحيز العمراني للمدينة أو القرية كمرحلة سريعة تسبق المخطط العام.

- قرار وزير التعمير رقم 74 لسنة 1990 بشأن مجالس أمناء المدن الجديدة

- قرار وزير الزراعة رقم 111 لسنة 1990 في شأن شروط وإجراءات الترخيص بإقامة المباني والمنشآت في الحالات المستثناه المنصوص عليها في المادة 152 من قانون الزراعة.

- قانون رقم 230 لسنة 1989 بإصدار قانون الإستثمار.

- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 933 لسنة 1988 بتحديد المناطق القابلة للاستثمار السياحي ومناطق إستصلاح الأراضي والمجتمعات العمرانية الجديدة.

- قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 84 لسنة 1986 بشأن الطرق العامة والمعدل بالقانون رقم 146 لسنة 1984 والقانون 229 لسنة 1996.

- القانون رقم 21 لسنة 1984 بإصدار قانون الري والصرف.

- القانون رقم 102 لسنة 1983 بشأن المحميات الطبيعية.

- قانون رقم 117 لسنة 1983 بإصدار قانون حماية الآثار.

- القانون رقم 124 لسنة 1983 بتنظيم صيد الأسماك والأحياء المائية والمزارع السمكية.

- قانون التخطيط العمراني الصادر بالقانون رقم 3 لسنة 1982 ولائحته التنفيذية (تم إلغاؤه بصدور قانون البناء الموحد رقم 119 لعام 2008).

- القانون رقم 143 لسنة 1981 في شأن الأراضي الصحراوية ولائحته التنفيذية.

- القانون رقم 82 لسنة 1981 بإصدار قانون الطيران المدني.

- قانون نظام الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979.

- القانون رقم 59 لسنة 1979 في شأن المجتمعات العمرانية الجديدة.

- قانون رقم 106 لسنة 1976 الصادر بقرار وزير الإسكان رقم 268 لسنة 1996.
- اللائحة التنفيذية للقانون رقم 106 لسنة 1976 الصادرة بقرار وزير الإسكان رقم 286 لسنة 1996.
- قانون الزراعة رقم 53 لسنة 1966 المعدل بالقانون رقم 116 لسنة 1983.
- القانون رقم 68 لسنة 1956 بشأن استغلال المناجم والمحاجر.

ينبغي الاشارة إلى أن هناك تشريعات أخرى يجب الرجوع إليها في هذا المجال، والشكل التالي يوضح الإطار العام للمجالات التي تعرضت لها التشريعات المنظمة لإدارة وتخطيط المجتمعات في مصر، ويمكن من خلاله التعرف على التشريعات الأخرى التي يمكن أن تؤثر على مشروعات التنمية العمرانية.

اولا : التخطيط العمراني وإنشاء المجتمعات الجديدة وتشريعات الاراضي الحكومية والاراضي الصحراوية والحد من التعدي على الاراضي الزراعية ونزع الملكية .

- ١/١- قانون البناء الموحد رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨
- ٢/١- التخطيط العمراني : (التخطيط العام – التخطيط التفصيلي – تقسيم الاراضي – تجديد الاحياء) – رقم ٣ لسنة ١٩٨٢
- ٣/١- إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة – رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩
- ٤/١- الاراضي الحكومية والاراضي الصحراوية – رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١
- ٥/١- منع التعدي على الاراضي الزراعية – رقم ١ لسنة ١٩٦٦
- ٦/١- نزع الملكية – رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠
- ٧/١- تعاونيات إستعمالات الاراضي – رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٩

ثانيا : تنظيم المباني (الانشاء والتعلية والتدعيم والترميم والتشطيبات الخارجية والهدم) .

- ١/٢- تنظيم البناء – رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦
- ٢/٢- هدم المنشآت الآيلة للسقوط – رقم ١٤٤ لسنة ٢٠٠٦
- ٣/٢- المنشآت الآيلة للسقوط والترميم والصيانة – رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١

ثالثا : الإسكان (إيجار الاماكن وتنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر والتعاون الاسكاني والسكان الشعبي والإقتصادي) .

- ١/٣- إيجار الاماكن وتنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر – رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧
- ٢/٣- الإسكان الشعبي والإقتصادي – رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧
- ٣/٣- إيجار الاماكن المفروشة – رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧
- ٤/٣- التعاون الإسكاني – رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥
- ٥/٣- الإقراض الميسر لاغراض ترميم وصيانة المباني – رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠١

رابعا : التشريعات والاشتراطات الخاصة بالإستعمالات المختلفة للأراضي ومزاولة الانشطة المختلفة .

- ١/٤- المجالات الصناعية والتجارية – رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤
- ٢/٤- المجالات العامة – رقم ٣٧١ لسنة ١٩٥٦
- ٣/٤- الملاهي – رقم ٣٧٢ لسنة ١٩٥٦
- ٤/٤- الجراجات – رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨
- ٥/٤- المنشآت الصناعية – رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨
- ٦/٤- الأماكن السياحية – رقم ١ لسنة ١٩٧٣
- ٧/٤- الطيران المدني – رقم ٨٢ لسنة ١٩٨١
- ٨/٤- حماية الآثار – رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣
- ٩/٤- أسواق الجملة والسواحل – رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤
- ١٠/٤- الجبانات – رقم ٥ لسنة ١٩٦٦

خامسا : الطرق والميادين العامة وتحسين البيئة المبنية

- ١/٥- إشغال الطرق العامة – رقم ١٤٠ لسنة ١٩٥٦
- ٢/٥- تنظيم الاعلانات – رقم ٦٦ لسنة ١٩٥٦
- ٣/٥- مقابل التحسين – رقم ٢٢٢ لسنة ١٩٥٥
- ٤/٥- مياه الشرب – رقم ١٦ لسنة ٨٣
- ٥/٥- أعمال الصرف الصحي للمباني .
- ٦/٥- النظافة العامة – رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧
- ٧/٥- الباعة المتجولين – رقم ١٣٣ لسنة ١٩٥٧
- ٨/٥- التخلص من البرك والمستنقعات – رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٨
- ٩/٥- الضوضاء وإستعمال مكبرات الصوت – رقم ٤ لسنة ١٩٩٤
- ١٠/٥- الوقاية من الاشعاعات المؤينة – رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٠
- ١١/٥- الإحتياطات اللازمة اثناء القيام بمشروعات الغاز الطبيعي – رقم ٢١٧ لسنة ١٩٨٠

سادسا : الضرائب العقارية والشهر العقاري والتسجيل .

- ١/٦- الضريبة على العقارات المبنية – رقم ١٩٦ لسنة ٢٠٠٨
- ٢/٦- الضريبة على الأراضي الزراعية – رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦
- ٣/٦- ضريبة الأراضي الفضاء (ملغاه حديثا) – رقم ٦ لسنة ١٩٩١
- ٤/٦- الشهر العقاري والتسجيل – رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤
- ٥/٦- رسوم التوثيق والشهر العقاري – رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦
- ٦/٦- تملك الأجانب للعقارات – رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٩٦

سابعا : حماية البيئة الطبيعية

- ١/٧- جهاز شئون البيئة والتشريعات الخاصة بحماية البيئة البرية والمحميات الطبيعية والنباتات والحيوانات البرية والاحياء المائية – رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣
- ٢/٧- حماية الهواء من التلوث – رقم ٤ لسنة ١٩٩٤
- ٣/٧- حماية مجاري المياه العذبة من التلوث – رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢
- ٤/٧- حماية البيئة البحرية من التلوث – رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨٣

ثامنا : موضوعات هامة لادارة التجمعات العمرانية (الادارة المحلية – الإستثمار – المحاسبة الحكومية

- ١/٨- الإدارة المحلية – رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩
- ٢/٨- الإستثمار – رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩
- ٣/٨- الموازنة العامة للدولة والمحاسب الحكومية – رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣
- ٤/٨- المناقصات والمزايدات – رقم ٨٦ لسنة ١٩٩٨

تاسعا : مزاولة مهنة الهندسة والتخطيط العمراني للأنشطة المختلفة .

عاشرا : (تشريعات غير عمرانية هامة) مكافحة الأمراض البيئية والإجتماعية وتشريعات الدفاع المدني :

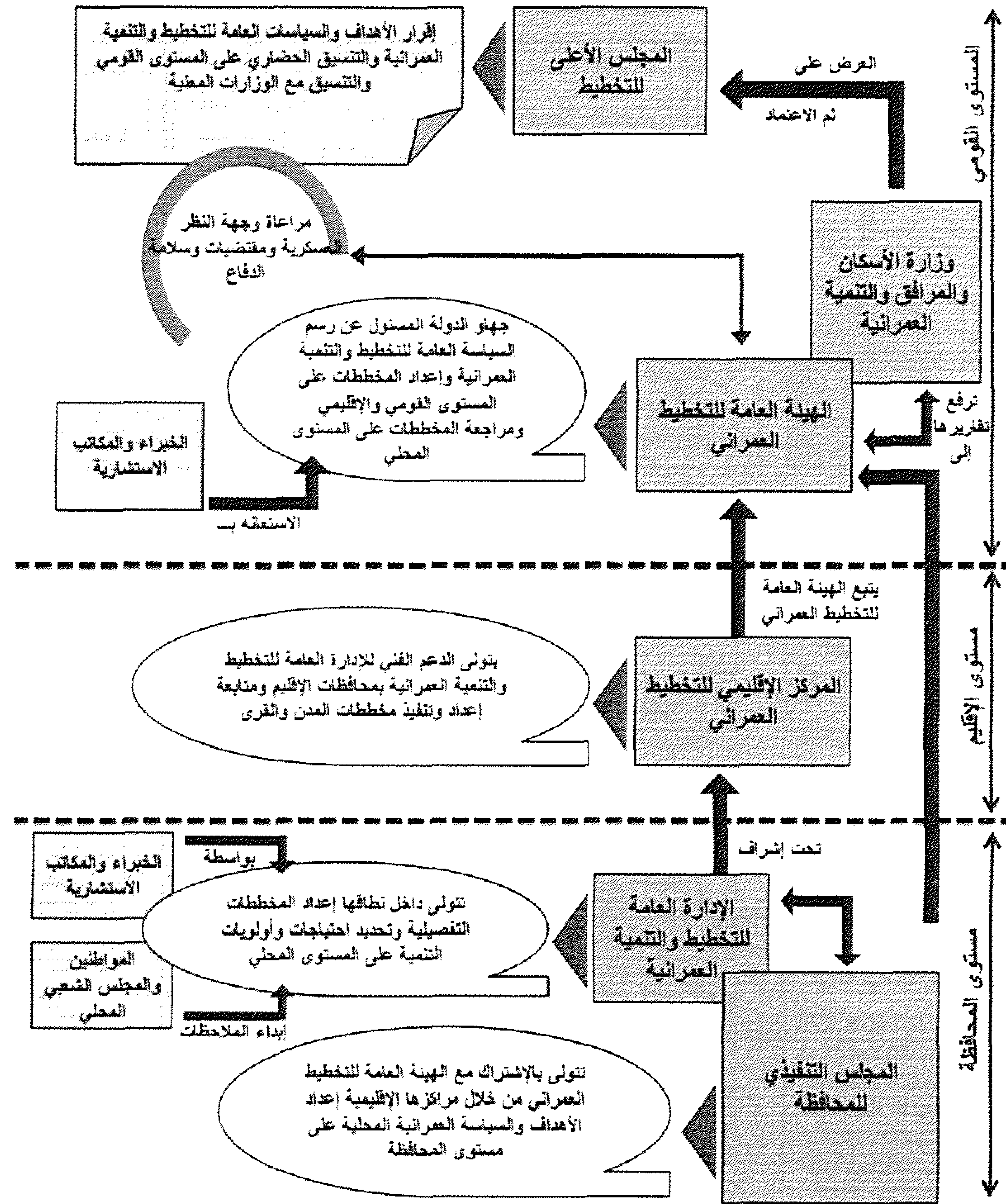
- ١/١٠- الوقاية من الأمراض المعدية ومكافحة الأمراض المستوطنة .
- ٢/١٠- سلامة الأغذية والرقابة على العاملين في حقل الغذاء والدواء .
- ٣/١٠- صرف المساعدات في حالات الكوارث والنكبات العامة والفردية
- ٤/١٠- حماية الأحداث وحماية النساء من الإستغلال والانحراف .
- ٥/١٠- في شأن المتشردين والمشتبه فيهم .
- ٦/١٠- الدفاع المدني – رقم ١٧٥ لسنة ١٩٨١
- ٧/١٠- العمل والظروف البيئية المحيطة به والسلامة والصحة المهنية .
- ٨/١٠- الحراس الخصوصيين .

شكل (6) الإطار العام للمجالات التي تعرضت لها التشريعات المنظمة لإدارة وتخطيط المجتمعات في مصر [1]

(1) أيمن هاشم عبد الرحمن – التشريعات المنظمة للعمران في مصر: تقويم الوضع الراهن ورفع الفعالية – رسالة ماجستير – كلية التخطيط الإقليمي والعمراني – جامعة القاهرة – 1996م – مع تحديث البيانات طبقا للقوانين الجديدة.

❖ **القانون رقم 119 لسنة 2008 قانون البناء الموحد[1]:**

يعمل بهذا القانون في التخطيط العمراني والتنسيق الحضاري وتنظيم أعمال البناء والحفاظ على الثروة العقارية، يتكون من خمسة أبواب كما يلي: الأول: التخطيط العمراني (التخطيط والتنمية العمرانية – التخطيط والتنمية العمرانية القومية والإقليمية – التخطيط والتنمية العمرانية المحلية) – الثاني: التنسيق الحضاري (تنظيم أعمال التنسيق الحضاري – المناطق ذات القيمة المتميزة – الإعلانات واللافتات) – الثالث: تنظيم أعمال البناء (أحكام عامة – مستندات التراخيص – البت في التراخيص – رسوم والتزامات وتنفيذ الأعمال المرخص بها – التفتيش ومراقبة الأعمال والإجراءات.......) – الرابع: الحفاظ على الثروة العقارية – الخامس: العقوبات.



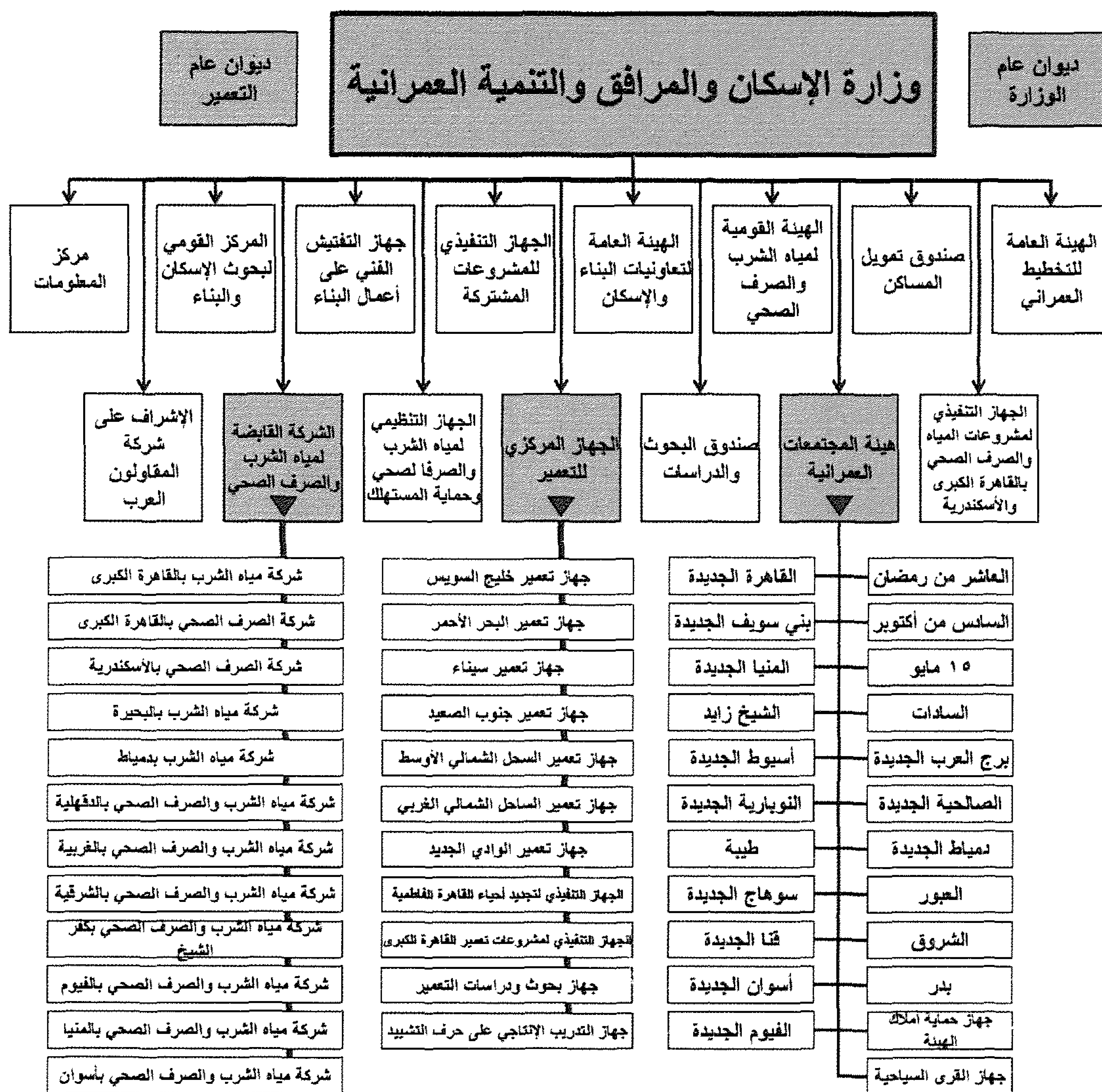
شكل (7) أدوار ومهام إدارة العمران على المستويات المختلفة طبقا لقانون 119 لسنة 2008 [2]

(1) القانون رقم 119 لسنة 2008 ولائحته التنفيذية.

(2) المؤلف عن القانون رقم 119 لسنة 2008 ولائحته التنفيذية.

3- الجهات والهيئات المسئولة عن العمران

تتولى وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية مسئولية رسم السياسة العامة للتنمية العمرانية والتعمير على المستوى الوطنى وذلك من خلال أجهزتها التخطيطية والبحثية والتنفيذية بالتنسيق مع الوزارات والأجهزة المركزية والمحلية بالمحافظات وذلك وفقا للسياسة العامة للدولة ومسئوليات الأجهزة المعنية بالتنمية والتعمير على النحو التالي [1]:



شكل رقم (8) الهيكل التنظيمي لوزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية [2]

(1) إسماعيل عامر، عبد الغني شعبان – الوضع الراهن لاستخدام الحيز المكاني في مصر والآفاق والبدائل المحتملة لإعماره – منتدى العالم الثالث مصر 2020 – التقرير النهائي 2000

(2)- http://www.housing-utility.gov.eg/skeleton.asp

3-1 أجهزة وهيئات تتولى إعداد خطط ودراسات التنمية على المستوى القومي والمحلي:

3-1-1 الهيئة العامة للتخطيط العمراني [1]:

أنشئت الهيئة العامة للتخطيط العمراني بناء على القرار الجمهورى رقم 1093 لسنة 1973م حدد القانون رقم 119 لسنة 2008 دور الهيئة العامة للتخطيط العمراني كما يلي:

الهيئة العامة للتخطيط العمراني هي جهاز الدولة المسئول عن رسم السياسة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية المستدامة، وإعداد مخططات وبرامج هذه التنمية على المستوى القومي والإقليمي والمحافظة، ومراجعة وإقرار المخططات العمرانية على المستوى المحلي في إطار الأهداف والسياسات القومية والإقليمية والمحلية للتخطيط والتنمية العمرانية المستدامة، وتتولى الهيئة التحقق من تطبيق تلك المخططات والبرامج طبقا للأهداف والسياسات المشار إليها، وترفع تقاريرها في هذا الشأن للوزير المختص لعرضها على المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية.

تباشر الهيئة العامة للتخطيط العمراني الاختصاصات المنوطة بها طبقا لأحكام القانون رقم 119 لسنة 2008 ولائحته التنفيذية ولها على الأخص ما يلي:

- وضع البرنامج القومي لإعداد المخططات الاستراتيجية للتنمية العمرانية بمختلف مستوياتها.
- إعداد المخططات الاستراتيجية للتنمية العمرانية على المستوى القومي والإقليمي والمحافظة والمخططات الاستراتيجية العامة للمدن والقرى.
- مراجعة وإقرار ومتابعة تنفيذ المخططات الاستراتيجية العامة للمدن والقرى وأحوزتها العمرانية.
- إعداد البحوث والدراسات القطاعية المتخصصة لأعمال التخطيط والتنمية العمرانية.
- إعداد دلائل الأعمال للمخططات العمرانية ومراقبة تطبيقاتها.
- تنظيم ممارسة أعمال التخطيط والتنمية العمرانية.
- تطوير وتنمية قدرات إدارات التخطيط العمراني بالوحدات المحلية.

---

(1)- www.gopp.gov.eg

- تطوير آليات تنفيذ المخططات الاستراتيجية بمستوياتها المختلفة والمخططات التفصيلية.
- تقييم وتحديث المعلومات والمؤشرات العمرانية بالتنسيق مع مراكز المعلومات على المستويات المختلفة.
- اقتراح وإبداء الرأي في القوانين واللوائح والقرارات المنظمة للتخطيط والتنمية العمرانية

وتأكيدا لأهمية رفع كفاءة الآداء للعاملين بالأجهزة المحلية تولت الهيئة مسئولية إعداد البرامج التدريبية في مجالات التخطيط للعاملين بتلك الأجهزة وذلك التزاما منها بضرورة القيام بدورها في هذا المجال، حيث تهدف هذه البرامج إلى إعداد كوادر فنية على درجة عالية من الكفاءة العلمية لإعداد أو متابعة المشروعات التخطيطية بمراحلها المختلفة مع رفع مستويات الآداء لجميع العاملين في مجال التخطيط العمراني.

وإيمانا من الهيئة بأهمية البحث العلمى في مجال التخطيط العمراني وضرورة تبادل الآراء والخبرات مع الجهات العلمية والبحثية داخل مصر وخارجها، فقد تولت الهيئة مسؤلية تنظيم العديد من المؤتمرات المحلية والإقليمية، كما تشارك في المؤتمرات والندوات العديدة بأبحاث عمل معدة بها.

رئيس مجلس إدارة الهيئة

الادارة العامة لمركز المعلومات والتوثيق ودعم اتخاذ القرار
إدارة التوثيق والمكتبة
إدارة النشر
إدارة المعلومات والاحصاء
إدارة الحاسب الآلى
إدارة دعم اتخاذ القرار

الادارة العامة للشئون القانونية
إدارة القضايا
إدارة التحقيقات
إدارة العقود والاتفاقيات
إدارة الفتاوى والتظلمات

شئون مكتب رئيس مجلس الادارة
إدارة الاحصاءات المركزية
إدارة الامن
مكتب المتابعة
إدارة العلاقات العامة والاعلام
إدارة العلاقات الخارجية
إدارة التخطيط والمتابعة

الادارة العامة للمكتب الفنى
إدارة تخطيط المشروعات العاجلة
إدارة تنسيق المشروعات

الادارة العامة للتنظيم والادارة
إدارة التنظيم وطرق العمل
إدارة ترتيب الوظائف وتخطيط
إدارة مركز التدريب

الادارة المركزية للأمانة العامة
الادارة العامة الادارية
إدارة السكرتارية
إدارة المحفوظات
إدارة الحركة والنقل
إدارة الخدمات المعاونة
إدارة شئون المقار
إدارة شئون الأفراد
الادارة العامة للشئون المالية
إدارة الحسابات
إدارة التكاليف والموازنة
إدارة المشتريات والمخازن
إدارة التمويل والنقد الاجنبى
إدارة مصروفات المشروعات
الادارة العامة لشئون مجلس الادارة
إدارة سكرتارية مجلس الادارة

الادارة المركزية لتخطيط هياكل البنية الاساسية
الادارة العامة للاعمال التكميلية
إدارة المساحة
إدارة الدراسات الجيوتقنية
الادارة العامة لتخطيط الكهرباء والاتصالات
إدارة تخطيط الكهرباء الطاقة
إدارة تخطيط الاتصالات
الادارة العامة لتخطيط المياه والصرف الصحى
إدارة تخطيط المياه
إدارة تخطيط الصرف الصحى
الادارة العامة لتخطيط الطرق والنقل والموانى
إدارة تخطيط الطرق
إدارة تخطيط النقل والمرور
إدارة تخطيط الموانى

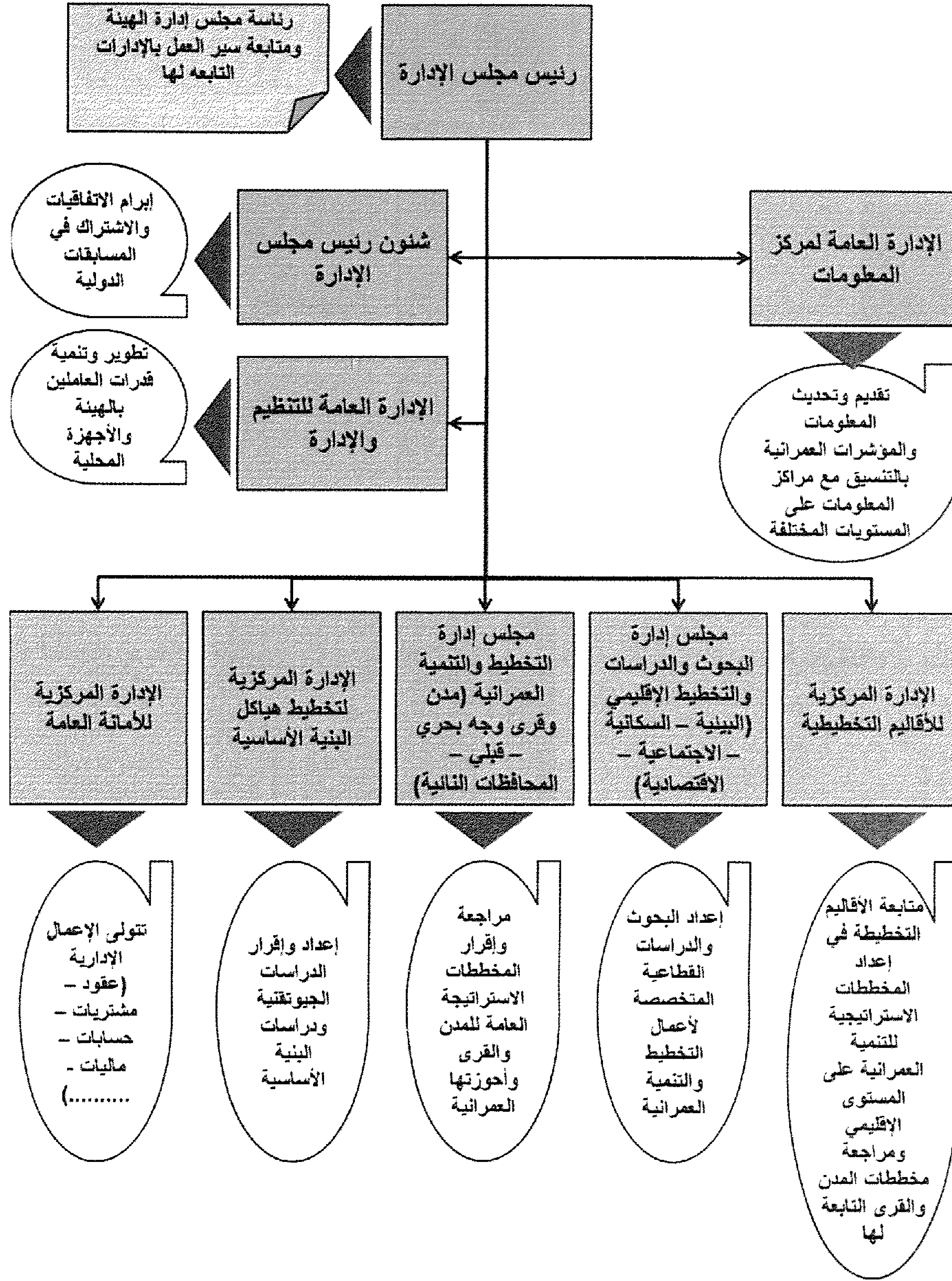
نائب رئيس مجلس الادارة لتخطيط والتنمية العمرانية
الادارة العامة للخدمات الفنية
إدارة الرسم
إدارة التصوير
إدارة الخرائط والوثائق الفنية
الادارة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية لمدن وقرى وجه قبلى
إدارة تخطيط وتنمية مدن وجه قبلى
إدارة تخطيط وتنمية قرى وجه قبلى
الادارة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية لمدن وقرى المحافظات النائية
إدارة تخطيط وتنمية مدن وقرى سيناء الشمالية والجنوبية
إدارة تخطيط وتنمية مدن وقرى الوادى الجديد والبحر الأحمر
الادارة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية لمدن وقرى وجه بحرى
إدارة تخطيط وتنمية مدن وجه بحرى
إدارة تخطيط وتنمية قرى وجه بحرى

نائب رئيس مجلس الادارة للبحوث والدراسات والتخطيط الاقليمى
الادارة العامة للدراسات والبحوث الاقتصادية
إدارة دراسات التنمية الاقتصادية
إدارة دراسات الجدوى
الادارة العامة للدراسات والبحوث السكانية والاجتماعية
إدارة الدراسات و البحوث السكانية
إدارة الدراسات و البحوث الاجتماعية
الادارة العامة للدراسات والبحوث الطبيعية والبيئية
الادارة العامة للدراسات والبحوث الطبيعية والبيئية لوجه بحرى
الادارة العامة للدراسات والبحوث الطبيعية والبيئية لوجه قبلى
الادارة العامة للدراسات والبحوث الطبيعية والبيئية للمحافظات النائية
ادارة التنمية الاقليمية الشاملة

الادارة المركزية للأقاليم التخطيطية
مدير عام المركز الاقليمى لتخطيط وتنمية اقليم القاهرة الكبرى
المركز الاقليمى لتخطيط وتنمية اقليم الدلتا
المركز الاقليمى لتخطيط وتنمية اقليم قناة السويس
المركز الاقليمى لتخطيط وتنمية اقليم وسط الصعيد
المركز الاقليمى لتخطيط وتنمية اقليم شمال الصعيد
المركز الاقليمى لتخطيط وتنمية اقليم جنوب الصعيد
المركز الاقليمى لتخطيط وتنمية اقليم الاسكندرية

شكل رقم (9) الهيكل التنظيمي للهيئة العامة للتخطيط العمراني [1]

(1)- http://www.gopp.gov.eg/structure.asp



شكل رقم (10) الأدوار الفنية للهيكل التنظيمي للهيئة العامة للتخطيط العمراني [1]

3-1-2 لجان وأجهزة التخطيط والتنمية بالمحافظات:

نص القانون رقم 119 لسنة 2008 على أن تنشأ بكل محافظة إدارة عامة للتنمية العمرانية، وبهذا دخلت عملية التخطيط العمراني ولامركزية صنع واتخاذ القرار في مجال التنمية العمرانية مرحلة جديدة من مراحل اهتمام الدولة بالتنمية المحلية كقاعدة لتحقيق التنمية على المستوى القومى.

(1) المؤلف عن القانون رقم 119 لسنة 2008 ولائحته التنفيذية.

فبجانب اضطلاع المحليات - بمسئولية إعداد المخططات العامة والتفصيلية للمدن والقرى بواسطة أجهزتها أو من تعهد اليه ذلك من المكاتب الاستشارية أو الجامعات الإقليمية، فقد نص ذات القانون على تشكيل لجنة تتولى ذلك في كل محافظة تتكون من ذوى الخبرة في مجالات التخطيط العمراني والعمارة والمرافق العامة والنقل والطرق والشئون الاجتماعية والاقتصادية والزراعية والصناعية والسياحية والبيئية والقانونية فضلا عن المهتمين بالتخطيط العمراني ممن يمثلون شرائح المجتمع.

2-3 أجهزة وهيئات تتولى إعداد البحوث والدراسات:

❖ جهاز بحوث ودراسات التعمير [1]:

هو الجهة المسئولة عن القيام بإسناد ومتابعة إعداد دراسات المشروعات التي تدخل في مجالات وأنشطة التعمير بكافة جوانبها الاقتصادية والاجتماعية من خلال توفير الخبرات الفنية والاستشارية اللازمة لإجراء دراسات التنمية والتعمير الشامل ودراسات الجدوى للمشروعات ودراسات التصميمات والمواصفات، تنفيذا لقرارات وتوصيات اللجنة الاستشارية، وفقا للاختصاصات التالية:

- إعداد الدراسات والبحوث الفنية لمواقع المجتمعات الجديدة، بالتنسيق مع الأجهزة المعنية.
- إعداد البحوث والدراسات المتعلقة بالتنمية والتعمير الشامل، ودراسات الجدوى للمشروعات وإعداد التصميمات والمواصفات الفنية اللازمة.
- اقتراح مصادر التمويل الخاصة بأعمال الدراسات ووضع خطط الإنفاق عليها طبقا لأولوياتها.
- إجراء المسابقات بين المكاتب الاستشارية لاختيار أفضل المشروعات من الناحية الفنية والاقتصادية، واتخاذ إجراءت إسناد أعمال الدراسات.
- إنشاء مركز للمعلومات والوثائق بهدف حصر الخطط الإجمالية والتفصيلية وعمل البرامج لمشروعات البحوث والدراسات بالإضافة إلى إعداد النماذج والاستمارات الإحصائية للأنشطة.

❖ المركز القومى لبحوث الاسكان و البناء [2]:

استهدف إنشاء هيئة بحوث البناء والإسكان وفقا لاحكام القانون رقم 69 لسنة 1973م النهوض بصناعة البناء من خلال إجراء البحوث العلمية والدراسات الفنية، والمساهمة في وضع التشريعات

---

(1)- http://www.housing-utility.gov.eg/buldingsearch.asp

(2)- http: / /www.hbrc.edu.eg /ehbrc /

في مجالات البناء والإسكان والتخطيط العمراني وتطويرها وتقديم الخدمات والاستشارات العلمية والهندسية والفنية في مجالات تخصصها للأجهزة الحكومية والقطاعين العام والخاص، ولها في سبيل ذلك ماياتى:

- إجراء البحوث لتطوير وتحسين اقتصاديات صناعة البناء والاستفادة القصوى من مواد الإنشاء الطبيعية أو المصنعة.

- إجراء دراسات كشف وتقييم الصخور والترسيبات الطبيعية لاستخدامها في الأعمال الانشائية أو استغلالها في إنتاج واستحداث مواد البناء.

- إجراء البحوث والدراسات الفنية في مجال الإسكان والمباني العامة والتصميم العمراني والتصميم البيئي والتصميم العمراني وتكنولوجيا البناء وتقييم المشروعات العمرانية.

- إجراء البحوث والدراسات العلمية والتجريبية والمعملية في مجال التخطيط والتصميم العمراني للمجتمعات العمرانية والحضرية والريفية بما يتلائم مع الظروف المحلية.

- إجراء البحوث والدراسات العلمية والمعملية في مجال تحسين السلوك الحرارى والصوتى للمنشات وتهيئة مناخ مريح ومناسب داخل المباني.

- إجراء البحوث والدراسات في مجال ميكانيكا التربة وهندسة الاساسات.

- إجراء البحوث والدراسات لتطوير التصميم للمنشآت المعدنية الخفيفة أو الثقيلة.

- إنشاء قاعدة البيانات في مركز للمعلومات الهندسية الخاصة بأعمال التشييد والمقاولات والتدريب لخدمة العاملين في هذا المجال.

- إعداد أسس التصميم وشروط تنفيذ الأعمال الإنشائية (الكودات) وكذلك إعداد المواصفات والشروط العامة لبنود الأعمال وقوائم الاسعار والمعدلات والمعايير التصميمية.

وفى سبيل إجراء البحوث في المجالات السابق ذكرها، تقوم الهيئة بخلق كوادر علمية عالية المستوى، كما تقوم بالتعاون مع الجهات المعنية بصناعة التشييد والبناء لتوثيق الروابط العلمية والتعاون مع المؤسسات والهيئات المحلية والدولية.

3-3 أجهزة وهيئات تتولى تنفيذ خطط التنمية:

❖ **الجهاز المركزي للتعمير:**

الجهاز المركزى للتعمير هو أحد الهيئات الرئيسية لوزارة الإسكان والتنمية العمرانية، أنشئ الجهاز عام 1975، ويضطلع الجهاز المركزي للتعمير بتنفيذ خطط التنمية العمرانية المطروحة والتي تتضمن خطط تنموية وخدمية، بهدف تحقيق الاستراتيجية العامة ذات الغايات والأهداف المرحلية والبعيدة، وذلك للوصول إلى أوضاع أفضل اقتصاديا واجتماعيا مثل: الإسكان والمرافق ومياة الشرب والطرق والكبارى وتدريب العمالة وخلافه.

ومن أجل تهيئة الفرصة لتنفيذ المشروعات الكبرى على مدى الأقاليم التخطيطية على مستوى الجمهورية مقارنة بما تتعرض له بعض هذه الأقاليم من ضغوط عمرانية وما تحوى من امكانيات يمكن استغلالها بشكل فورى، فقد تم اختيار بعض من هذه الأقاليم أو اجزاء منها أقيمت بها أجهزة تنفيذية تتبع الجهاز المركزي للتعمير تباشر تحقيق أهداف التنمية بتلك المناطق وهى [1]:

الأجهزة التنفيذية للجهاز المركزى للتعمير :(جهاز تعمير القاهرة الكبرى - جهاز تعمير الساحل الشمالي الغربى والاوسط - جهاز تعمير البحر الاحمر - جهاز تعمير سيناء - جهاز تعمير الوادى الجديد - الجهاز التنفيذي لتجديد أحياء القاهرة الإسلامية والفاطمية - جهاز التدريب للتشييد والبناء).

❖ **هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة [2]:**

أنشئت هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بناء على قانون رقم 59 لسنة 1979م، وعلى أن تكون هي جهاز الدولة المسئول عن رسم سياسة إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة وإختيار مواقعها، وهي تختص ببحث واقتراح وتنفيذ ومتابعة خطط وبرامج إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة طبقا لخطة الدولة الاقتصادية والاجتماعية وفي نطاق السياسة العامة لها على النحو التالي:

- استثمار الموارد الكامنة في صحاري مصر وسواحلها لجذب المواطنين إليها وتخفيف الضغط السكاني على المدن القائمة لإعادة رسم الخريطة السكانية لمصر.

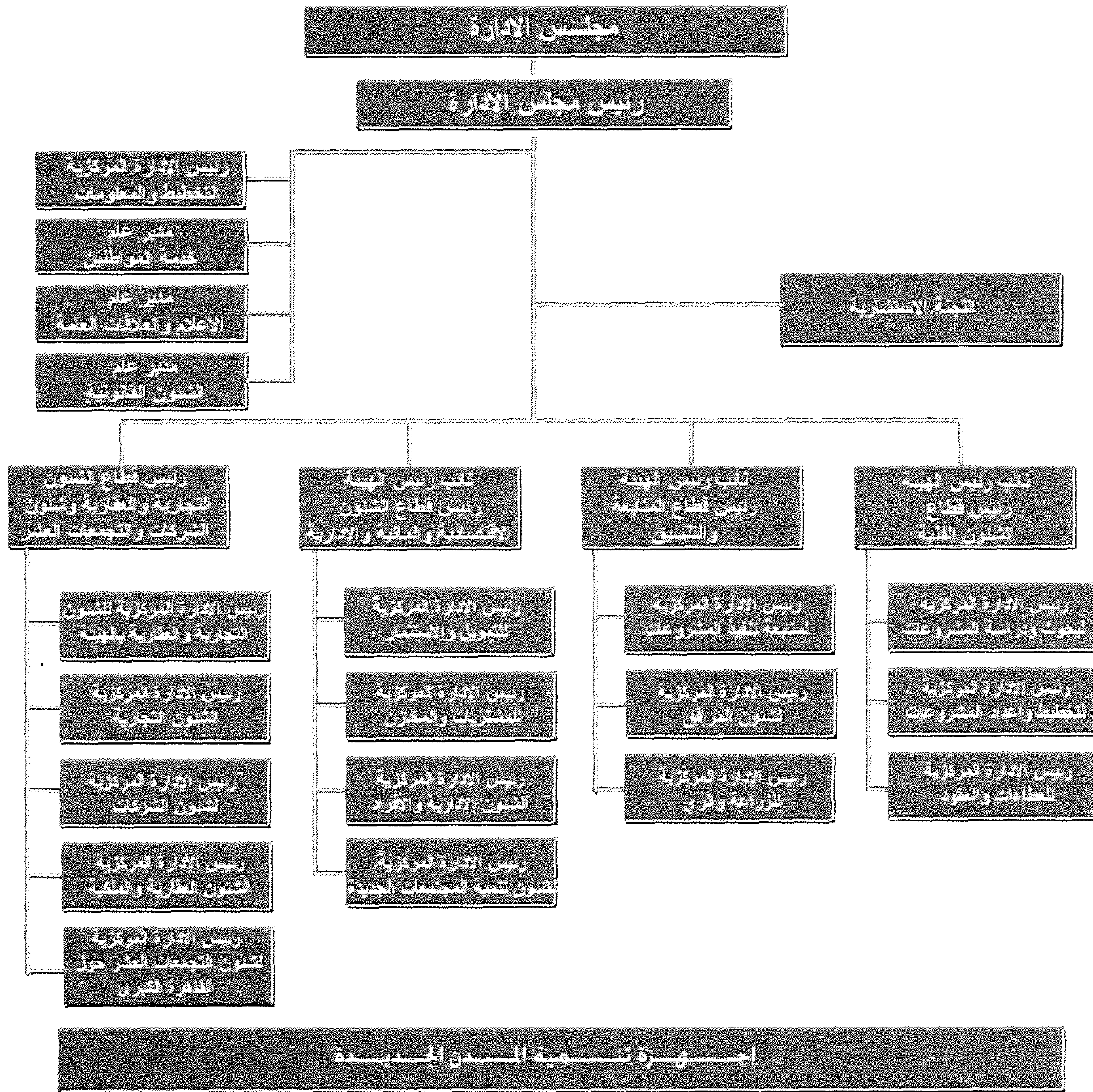
(1)- http://www.housing-utility.gov.eg/buldingsearch.asp

(2)- http://www.urban-comm.gov.eg/

- إنشاء المجتمعات الجديدة في إطار تخطيط إقليمي وعمراني نابع من تخطيط قومي يستهدف زيادة الدخل القومي وتوفير فرص العمل للمواطنين.

- إنشاء الصناعات في مناطق محدودة للإستفادة من الناتج الاقتصادي للمشروعات الصناعية.

- تهيئة المناخ الملائم لإجتذاب رؤوس الأموال للمدن الجديدة عن طريق تقديم التسهيلات والحوافز لتتمكن من آداء وظيفتها وتوفير الخدمات اللازمة لذلك.



شكل رقم (11) الهيكل التنظيمي لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة [1]

(١)- http://www.urban-comm.gov.eg/skeleton.asp

نتائج الفصل الثاني

من خلال الدراسات التي تمت بالفصل الثاني والمتمثله في الوضع الراهن لإدارة العمران في مصر، تم تناولها من حيث (النظم الإدارية الحالية بمصر - التشريعات المنظمة للعمران في مصر - الجهات والهيئات المسئولة عن العمران)، ويظهر بالشكل رقم (12) الوضع الراهن لإدارة العمران في مصر

أولا: النظم الإدارية الحالية

يعتبر قانون الحكم المحلي - القانون رقم 43 لسنة 1979م هو القانون المنظم للإدارة المحلية بمصر، وقد الغى هذا القانون قانون الإدارة المحلية رقم 124 لسنة 1960م.

- بني تعريف المدينة والقرية على أساس ما جاء بقانون الإدارة المحلية لعام 1960م وهو تعريف إداري وهو أن كل مركز بوليس يعتبر مدينة، وقد نتج عن هذا التطبيق أن هناك عددا من المدن أصغر في تعداد سكانها من بعض القرى الواقعة في نطاقها.

- أما تعريف المدينة والقرية في ظل القوانين السابقة فكان على أساس حجم السكان، فقد نص قانون المجالس البلدية والقروية الصادرة في 1944م أن المدينة هي التي يبلغ عددد سكانها 15 ألف نسمة أو أكثر والمجلس القروي هو التجمع السكنى الذي يقل عن 15 ألف نسمة، وهذا التعريف هو المعمول به في معظم دول العالم.

- كانت التقسيمات الإدارية لأقاليم الدولة قبل صدور قانون الإدارة المحلية عام 1960م تتكون من ثلاث أنواع واضحة ومميزة:

(المحافظات وهى المدن الكبرى _ وهى المحافظات الحضرية الآن / المديريات وهى المحافظات الريفية / المناطق الصحراوية وهى المحافظات الصحراوية).

قد ألغى القانون هذه التسميات المختلفة ووحدها تحت اسم واحد وهى محافظة سواء كانت مدينة كبرى كالقاهرة، وبورسعيد أو إقليم ريفى كمحافظة المنوفية - أو منطقة صحراوية كمحافظة البحر الأحمر.

- يلاحظ أن كثير من المؤسسات والمجالس والوحدات التي كانت تنشأ، أو تلغى في المحافظات والمدن والقرى لايسبقها أي دراسات تقييم لما هو موجود فعلا أو الاستفادة من التجارب السابقة التي

بذلت في نفس مجال الخدمة، بالرغم من نجاح كثير من هذه التجارب، وإمكان أن تكون منطلقا لبداية صحيحة مما أدى إلى تبعثر الجهود التي بذلت وتشتت الكفاءات التي تكونت، ومن أمثلة التجارب الناجحة المجلس البلدى في المدينة والوحدة المجمعة في القرية (أصبحت الوحدة المحلية قروية أو مجالس محلية).

- كانت فكرة الوحدات المجمعة/ الوحدة المحلية مبنية على أساس أن تؤدى الخدمات التعليمية والصحية والاجتماعية والزراعية لأهل الريف بصورة متكاملة بينها تنسيق دون مغالاة في التخصص وتحت إشراف موحد تعد أهل الريف للحكم المحلي السليم وبنى حوالى ثلث العدد المقرر من هذه الوحدات (320 من 863 وحدة مجمعة) وباشرت الوحدات التي بنيت اختصاصاتها بأسلوب علمى سليم وكانت المدخل السليم للنهوض بالريف المصري، وتوقف المشروع عام 1960م عندما أخذت الدولة بنظام جديد (نظام الإدارة المحلية)، حيث أصبحت وحدات الخدمة التي تبنى في القرية الواحدة منفصلة عن بعضها لا يوجد بينها أي ربط أو تنسيق.

- كان هناك نوعان من المجالس المحلية قبل صدور قانون الإدارة المحلية:

* مجالس مديريات تابعة لوزارة الداخلية تختص بشئون كل المديرية في مجال التعليم والصحة والزراعة والري والنقل.

* مجالس بلدية وقروية تابعة لوزارة الشئون البلدية والقروية - الإسكان والمرافق حاليا - تختص بشئون التنظيم والعمران من: تخطيط مدن وتنظيم ومياه شرب وكهرباء ومجاري، وكان هناك فصل واضح بين اختصاصات هذين النوعين، وقد ألغى قانون الإدارة المحلية والقوانين اللاحقة له هذا الفصل وجعل المجلس المحلي سواء على مستوى المحافظة أو المدينة أو القرية يختص بشئون أهل الوحدة في كل المجالات من تعليم وصحة وزراعة وإسكان وحدد نصيب كل وحدة في كل اختصاص.

بالرغم من ضآلة عدد المجالس القروية التي أنشئت قبل صور قانون الإدارة المحلية عام 1960م والتى كانت تشرف عليها وزارة الشئون البلدية والقروية، إلا أنها كانت تؤدى رسالة فعالة في مجال نظافة القرية وإنارة شوارعها وتهذيب طرقها وتنظيم مبانيها، أما المجالس القروية الجديدة، الوحدات المحلية الريفية، التي أنشئت في ظل هذا القانون فنشاطها متواضع في مجال التنظيم والعمران.

بالنسبة للمسمى والتعريف للهيكل الإداري في ظل القانون الحالي قانون الحكم المحلي - القانون رقم 43 لسنة 1979م، فقد نص قانون الحكم المحلي على أن وحدات الحكم المحلي في مصر هى المحافظات - المراكز - المدن - الأحياء - القرى، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية.

بالنسبة للتشكيل: يشكل بكل وحدة إدارية سابقة مجلسين (مجلس محلي شعبي منتخب - مجلس تنفيذي معين)

بالنسبة للمهام: فتتولى المجالس المحلية الشعبية للوحدات الإدارية السابقة في حدود السياسة والخطة العامة للدولة الرقابة على مختلف المرافق والأعمال التي تدخل في اختصاصها، وإقرار مشروعات الخطة والموافقة على المشروعات العامة وخاصة التخطيط العمراني، وإنشاء المرافق التي تعود بالنفع على المجتمع المحلي، وتختص المجالس التنفيذية بمعاونة رئيسها المعين (محافظ - رئيس مركز - رئيس وحدة محلية) في وضع الخطط الإدارية والمالية لشئون الوحدة الإدارية وتزويد المدن والقرى بما يلزمها من أجهزة إدارية وفنية والتنسيق بين مشروعات المدن والقرى وغيرها.

ثانيا: التشريعات المنظمة للعمران

يوجد العديد من التشريعات المؤثرة في مشروعات التنمية العمرانية في مصر لعل أهمها القانون رقم 119 لسنة 2008 قانون البناء الموحد.

يعمل بهذا القانون في التخطيط العمراني والتنسيق الحضاري وتنظيم أعمال البناء والحفاظ على الثروة العقارية، وقد ارتبط بالأحوزة العمرانية المعدة بالمخططات الإستراتيجية للمدن والقرى.

ألغى هذا القانون العديد من التشريعات السابقة أهمها القانون رقم 106 لسنة 1976 في شأن توجية وتنظيم أعمال البناء فيما عدا المادة 13 مكررا منه، وقانون التخطيط العمراني الصادر بالقانون رقم 3 لسنة 1982.

ثالثا: الجهات والهيئات المسئولة عن العمران

تتولى وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية مسئولية رسم السياسة العامة للتنمية العمرانية والتعمير على المستوى الوطنى وذلك من خلال أجهزتها التخطيطية والبحثية والتنفيذية بالتنسيق مع الوزارات والأجهزة المركزية والمحلية بالمحافظات وذلك وفقا للسياسة العامة للدولة ومسئوليات الأجهزة المعنية بالتنمية والتعمير على النحو التالي:

أجهزة وهيئات تتولى إعداد خطط ودراسات التنمية على المستوى القومي والمحلي وتتمثل في:

(الهيئة العامة للتخطيط العمراني - لجان وأجهزة التخطيط والتنمية بالمحافظات)

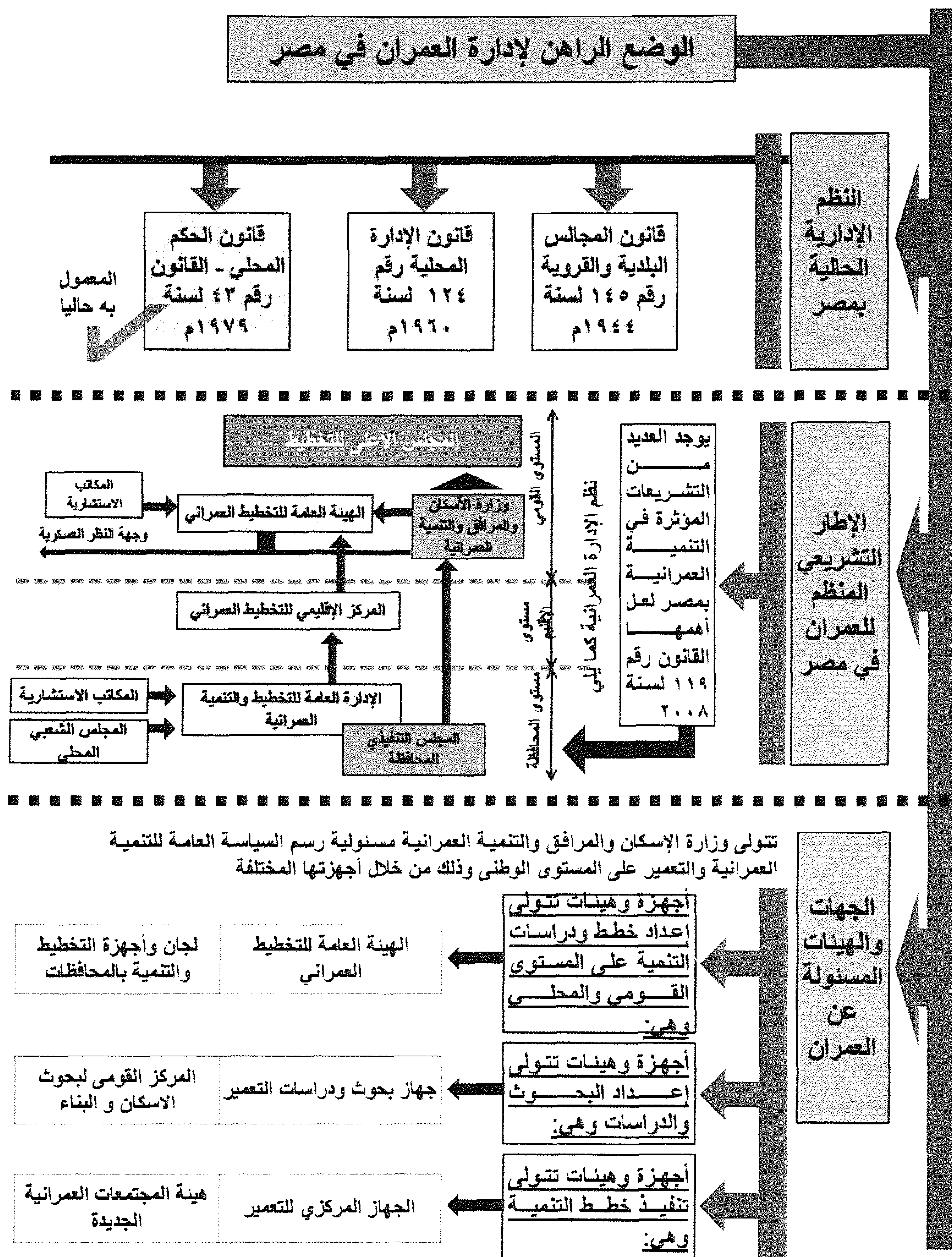
الهيئة العامة للتخطيط العمراني هي جهاز الدولة المسئول عن رسم السياسة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية المستدامة، وإعداد مخططات وبرامج هذه التنمية على المستوى القومي والإقليمي والمحافظة، ومراجعة وإقرار المخططات العمرانية على المستوى المحلي في إطار الأهداف والسياسات القومية والإقليمية والمحلية للتخطيط والتنمية العمرانية المستدامة، وتتولى الهيئة التحقق من تطبيق تلك المخططات والبرامج طبقا للأهداف والسياسات المشار إليها، وترفع تقاريرها في هذا الشأن للوزير المختص لعرضها على المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية.

أجهزة وهيئات تتولى إعداد البحوث والدراسات وتتمثل في:

(جهاز بحوث ودراسات التعمير - المركز القومى لبحوث الاسكان و البناء - هيئة تنمية بحيرة السد العالى).

أجهزة وهيئات تتولى تنفيذ خطط التنمية وتتمثل في:

(الجهاز المركزي للتعمير بما يشمله من أجهزة مختلفة على نطاق مناطق التنمية بالدولة - هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة).



شكل رقم (12) الوضع الراهن لإدارة العمران في مصر [1]

(1) المؤلف

الفصل الثالث
النماذج العالمية في إدارة العمران

يتناول هذا الفصل عرض لمجموعة من النماذج العالمية وتجربتها في إدارة العمران، وذلك بهدف التعرف على النموذج العالمي على إختلافه في إدارة العمران، حتى يمكن فيما بعد تشخيص النموذج المصري في إطار هذه النماذج وطبقا لظروف مصر الخاصة.

يبدأ هذا الفصل بكيفية إختيار وبناء النماذج العالمية لتحديد النماذج التي سيتم التعرض لها، تم يتم عرض هذه النماذج وعناصر إدارة العمران بكل نموذج، ثم في النهاية مقارنة وخلاصة النماذج فيما بينها.

1- اختيار وبناء النماذج العالمية لإدارة العمران

لإختيار النماذج العالمية لإدارة العمران تم وضع العديد من العناصر يتم الإختيار على أساسها، وتلك العناصر ترتبط بصورة مباشرة أو غير مباشرة بنظام الحكم والإدارة بشكل عام حيث إن إدارة العمران جزء ضمني من المنظومة الكلية لإدارة الدولة في مجالاتها المختلفة، وأيضا مراعاة ارتباط تلك العناصر بالتنمية في دول العالم، وأيضا ارتباطها بالسكان من حيث معدلات التحضر والعدد الإجمالي للسكان.

1-1 العينات الأولية المختارة

نظرا لصعوبة تقييم جميع دول العالم وإجراء المقارنه بينهم فقد تم اختيار مجموعة متنوعة من دول العالم كعينات أولية وذلك على أساس ما يلي:

- الدول الأكثر بروزا على الساحة العالمية من حيث مجالات التنمية المختلفة.
- الدول التي تعد من أقدم الدول حضارة.
- مراعاة تنوع القارات في الإختيار الأولي.
- ارتباط بعض الدول بمصر من حيث كونها دول عربية أو إسلامية.

وبناء على ذلك فقد تم اختيار عينات الدول التي يوضحها الجدول التالي.

1-1-1 عناصر تقييم العينات الأولية

تتمثل العناصر التي بني عليها تقييم العينات الأولية في الآتي:

- **الانتساب إلى القارات**

حيث روعي أن التنوع في انتشار العينات على مستوى الكرة الأرضية أمر أعم وأشمل من الإقتصار على قارة واحدة أو كيان واحد.

- **الموقع بالنسبة للقرب من دائرة عرض مصر**

بمعنى الدول التي تقع قريبا من دائرتي العرض التي تقع فيهما مصر، وذلك ليتم التوافق معها من حيث الطبيعة البيئية المناخية والجغرافية، حيث أعطيت الدول الأكثر قربا درجات أعلى من الأبعد.

- **نظام الحكم**

سواء كان هذا النظام (ملكي - جمهوري - فيدرالي - خليط مما سبق.................)، حيث أعطي النظام الجمهوري درجات أعلى من غيره طبقا لنظام الحكم في مصر.

- **نسبة المسلمين**

تؤثر نسبة المسلمين من حيث ارتفاعها نسبتهم من إجمالي السكان على نظام الدستور والتشريع وأنظمة الحكم المحلي للدولة، وأيضا على ثقافة الشعوب وتقاليدها ومدى مراعاتها للمبادئ الدينية في أنظمتها، لذا فقد تم وضعها كعنصر من عناصر التقييم

- **معدل التنمية البشرية** 2007 [1]

معدل التنمية البشرية هو أحد المؤشرات الأساسية على ترتيب الدولة بين شعوب العالم من حيث التنمية والتقدم.

- **معدل نمو التنمية خلال** 1980 - 2007

لم يتم الأكتفاء بمعدل التنمية اليشرية الحالي كعنصر من عناصر التقييم، وإنما تم وضع عنصر (معدل نمو التنمية خلال 1980 - 2007) وذلك لمراقبة مدى التقدم في التنمية الذي حققته الدولة خلال الثلاثين عاما الماضية.

- **عدد السكان الحالي الإجمالي**

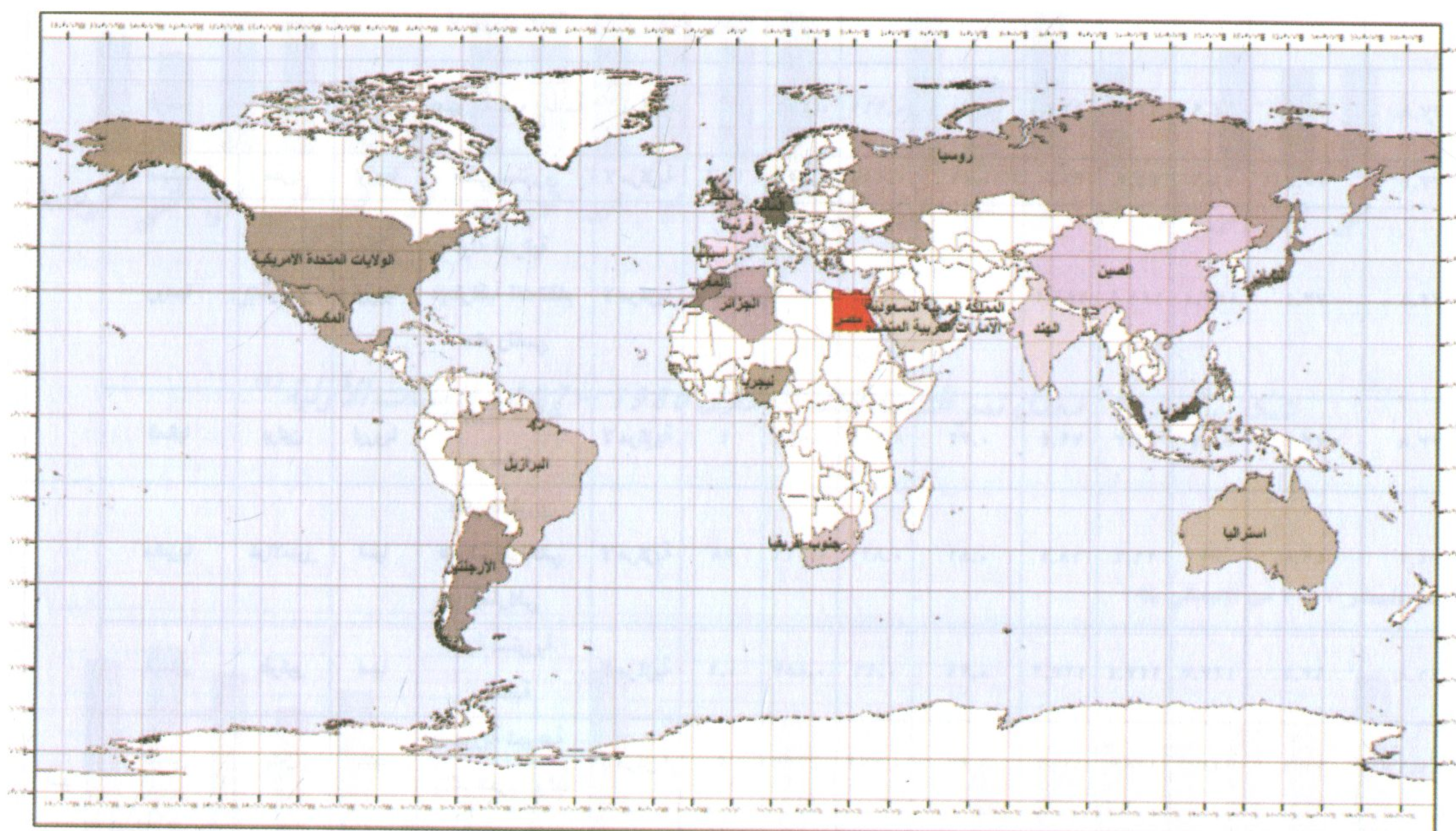
حيث إن عدد سكان مصر يبلغ 80.1 مليون نسمة في 2007م طبقا لتقرير التنمية البشرية للعام 2009، فقد روعي في إختيار العينات مدى قرب حجم سكانها من سكان مصر، وأعطيت الدرجات الأعلى بناء على ذلك.

---

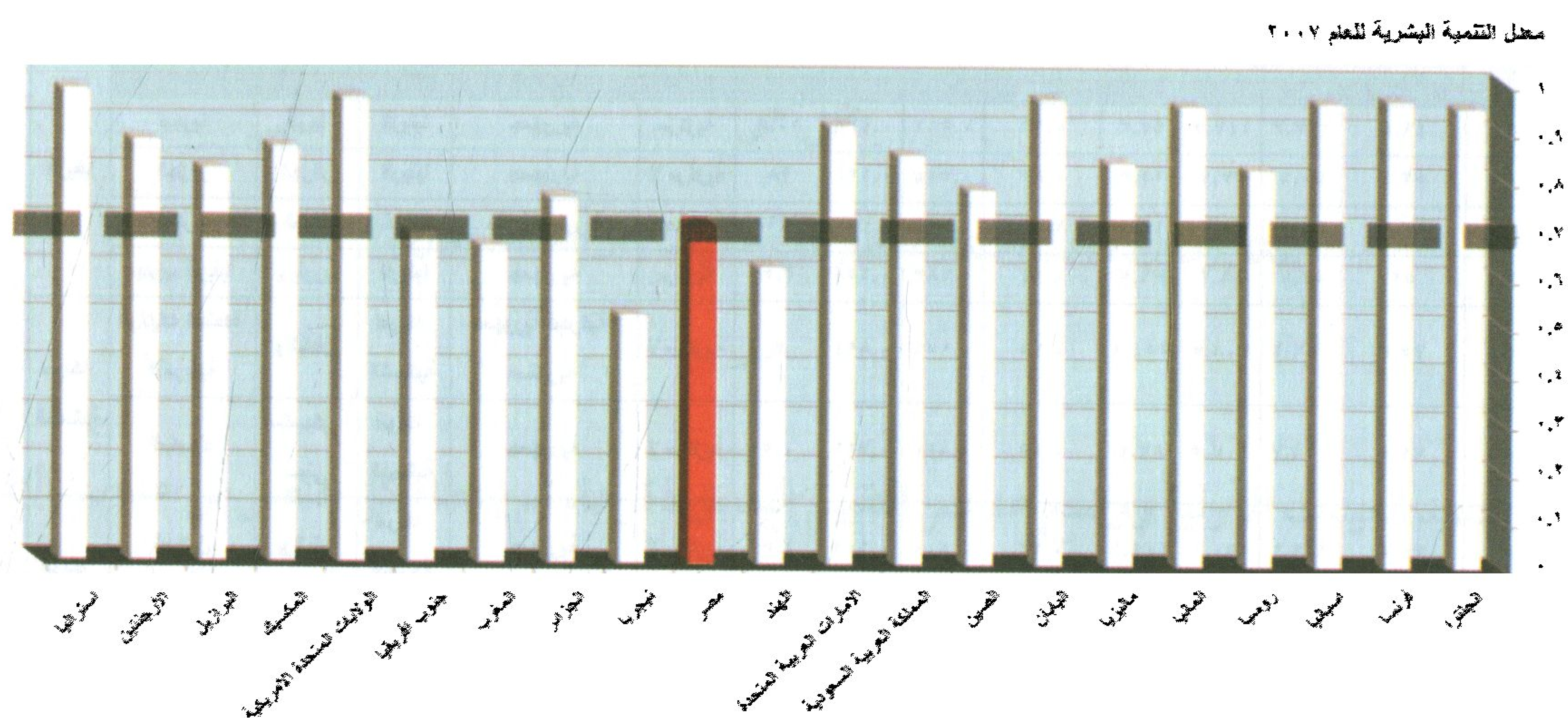
(1) تقرير التنمية البشرية للعام 2009 يحتوي على تعدادات السكان وخصائهم للعام 2007 فقط كأقرب وضع راهن.

- نسبة سكان الحضر

تم وضع عنصر (نسبة سكان الحضر) كعنصر من عناصر التقييم، وذلك لأهمية المدن في قيادة التنمية بإعتبارها أقطاب النمو الأساسية والمراكز التنموية التي تخدم الريف المحيط بها.



شكل رقم (13) مواقع العينات الأولية المختارة [1].



شكل رقم (14) معدل التنمية البشرية للعام 2007 للعينات الأولية [2].

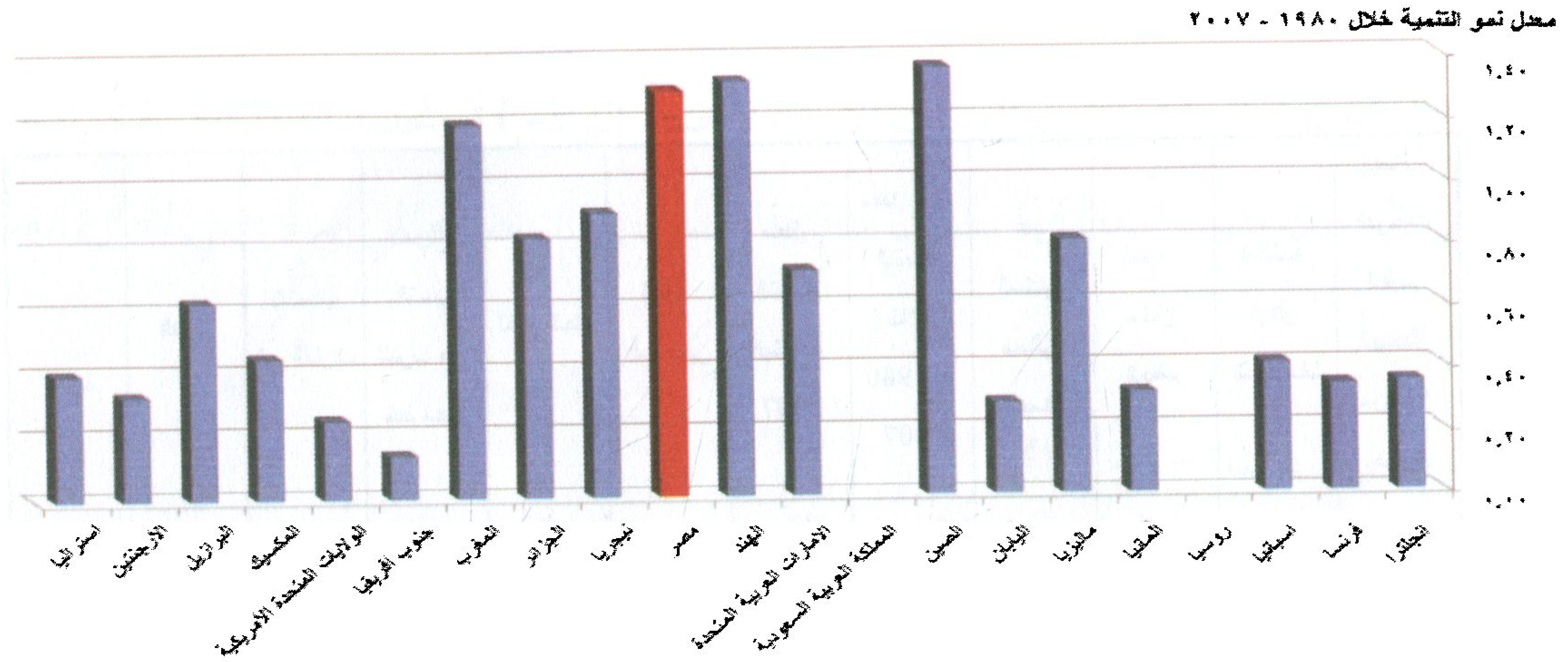
(1) المؤلف عن: (ESRI_GIS - C:\Program Files\ArcGIS\Bin\TemplateData\TemplateData.gdb\World)

(2) المؤلف عن (تقرير التنمية البشرية للعام 2009 - حيث إن البيانات الأساسية الواردة به هي لعام 2007) - الخانات الغير موضحة لا يتوفر لها بيانات في تقرير التنمية.

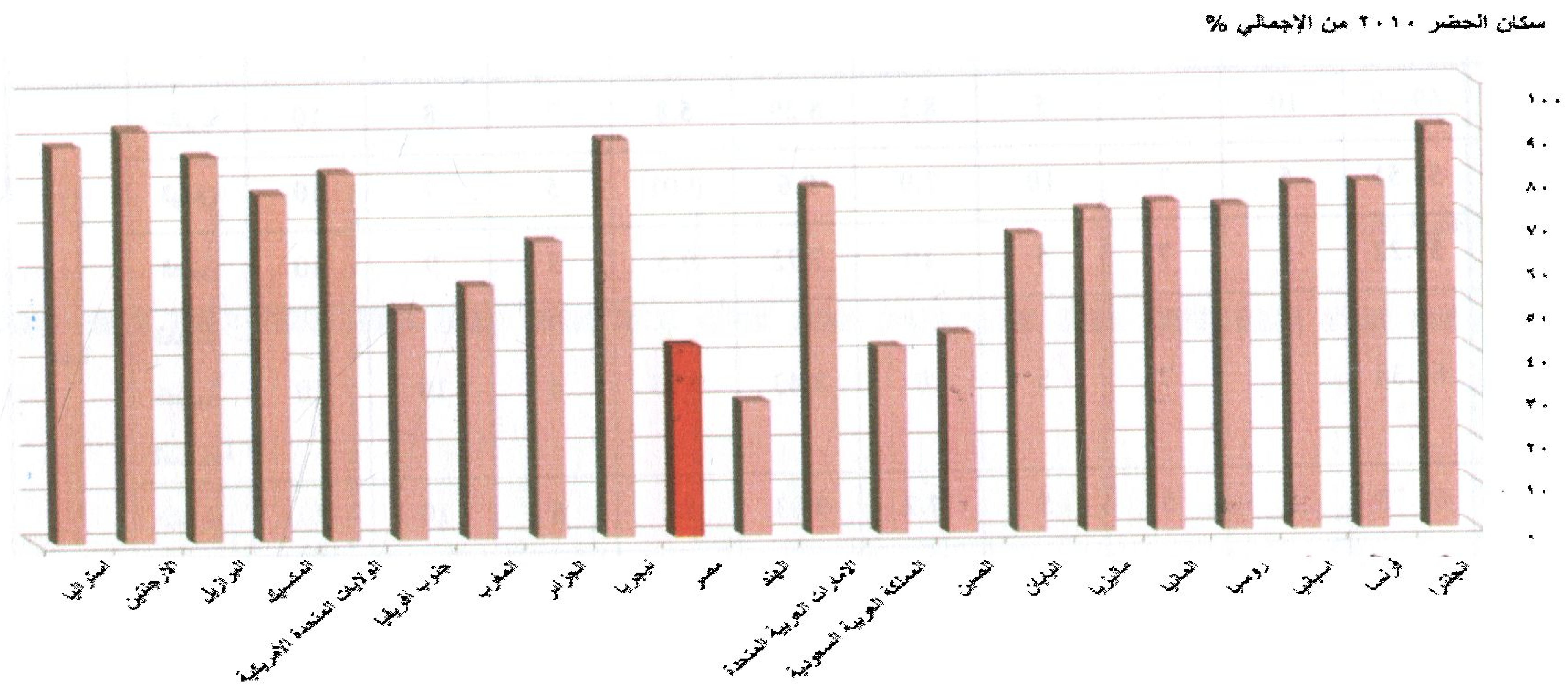
جدول رقم (3) مقارنة بين عناصر العينات الأولية لاختيار النماذج[1].

الفترة	الدولة	العاصمة	الموقع الجغرافي	النظم السياسية: نظام الحكم	النظم السياسية: مركزية / لا مركزية	الديانة: نسبة المسلمين %	دليل التنمية البشرية: ١٩٨٠	دليل التنمية البشرية: ٢٠٠٧	دليل التنمية البشرية: معدل النمو السنوي %	عدد السكان (مليون نسمة): الإجمالي ١٩٩٠	عدد السكان (مليون نسمة): الإجمالي ٢٠٠٧	عدد السكان (مليون نسمة): المتوقع ٢٠٢٠	سكان الحضر من الإجمالي %: ١٩٩٠	سكان الحضر من الإجمالي %: ٢٠١٠
اوروبا	انجلترا	لندن	اوروبا	ديموقراطية برلمانية، وملكية دستورية	لا مركزية	٣	٠.٨٦١	٠.٩٤٧	٠.٣٥	٥٧.٢	٦٠.٩	٦٥.١	٨٨.٧	٩٠.١
	فرنسا	باريس	اوروبا	جمهورية شبه رئاسية	لا مركزية	٦	٠.٨٧٦	٠.٩٦١	٠.٣٤	٥٦.٨	٦١.٧	٦٤.٩	٧٤.١	٧٧.٨
	اسبانيا	مدريد	اوروبا	ملكي دستوري	لا مركزية	١٣.٤	٠.٨٥٥	٠.٩٥٥	٠.٤١	٣٨.٨	٤٤.١	٤٨.٦	٧٥.٤	٧٧.٤
	روسيا	موسكو	اوروبا	دولة فيدرالية ديمقراطية ذات نظام حكم رئاسي	لا مركزية	٢٠		٠.٨١٧		١٤٨.١	١٤١.٩	١٣٥.٤	٧٣.٤	٧٢.٨
	المانيا	برلين	اوروبا	جمهورية فدرالية برلمانية	لا مركزية	٤	٠.٨٦٩	٠.٩٤٧	٠.٣٢	٧٩.٤	٨٢.٣	٨٠.٤	٧٣.١	٧٣.٨
اسيا	ماليزيا	كوالالمبور	اسيا	ملكي دستوري فيدرالي وبرلماني ديمقراطي	لا مركزية	٥٨	٠.٦٦٦	٠.٨٢٩	٠.٨١	١٨.١	٢٦.٦	٣٢	٤٩.٨	٧٢.٢
	اليابان	طوكيو	اسيا	ملكية دستورية برلمانية	لا مركزية	٠.١	٠.٨٨٧	٠.٩٦	٠.٢٩	١٢٣.٢	١٢٧.٤	١٢٣.٧	٦٣.١	٦٦.٨
	الصين	بكين	اسيا	جمهورية شيوعية بنظام الحزب الواحد	لا مركزية	٥	٠.٥٣٣	٠.٧٧٢	١.٣٧	١١٤٢	١٣٢٩	١٤٣١	٢٧.٤	٤٤.٩
	المملكة العربية السعودية	الرياض	اسيا	ملكي	مركزية	٩٩.٥		٠.٨٤٣		١٦.٣	٢٤.٧	٣١.٦	٧٦.٦	٤٢.١
	الامارات العربية المتحدة	أبو ظبي	اسيا	ملكي فيدرالي دستوري	لا مركزية	٥٥	٠.٧٤٣	٠.٩٠٣	٠.٧٢	١.٩	٤.٤	٥.٧	٧٩.١	٧٨
	الهند	نيودلهي	اسيا	جمهورية فدرالية برلمانية	لا مركزية	١٣.٤	٠.٤٢٧	٠.٦١٢	١.٣٣	٨٦٢.٢	١١٦٥	١٣٦٧	٢٥.٥	٣٠.١
افريقيا	مصر	القاهرة	افريقيا	جمهورية	مركزية	٩٤.٦	٠.٤٩٦	٠.٧٠٣	١.٣٠	٥٧.٨	٨٠.١	٩٨.١	٤٣.٥	٤٢.٨
	نيجريا	أبوجا	افريقيا	جمهورية	مركزية	٥٠.٥	٠.٤٣٨	٠.٥١١	٠.٩١	٩٧.٣	١٤٧.٧	١٩٣.٣	٤٩.٨	٨٩.٢
	الجزائر	الجزائر	افريقيا	جمهورية	لا مركزية	٩٨	٠.٦٢٨	٠.٧٥٤	٠.٨٣	٢٥.٣	٣٣.٩	٤٠.٦	٥٢.١	٦٦.٥
	المغرب	الرباط	افريقيا	ملكية دستورية	لا مركزية	٩٩	٠.٤٧٣	٠.٦٥٤	١.٢٠	٢٤.٨	٣١.٢	٣٦.٢	٤٨.٤	٥٦.٧
	جنوب افريقيا	بريتوريا	افريقيا	جمهورية	مركزية	١.٥	٠.٦٥٨	٠.٦٨٣	٠.١٤	٣٦.٧	٤٩.٢	٥٢.٧	٥٢	٥١.٧
امريكا الشمالية	الولايات المتحدة الأمريكية	واشنطن	امريكا الشمالية	جمهورية فيدرالية دستورية	لا مركزية	٣	٠.٨٩٤	٠.٩٥٦	٠.٢٥	٢٥٤.٩	٣٠٨.٧	٣٤٦.٢	٧٥.٣	٨٢.٣
	المكسيك	مكسيكو سيتي	امريكا الشمالية	جمهورية	لا مركزية	٠.٥	٠.٧٥٦	٠.٨٥٤	٠.٤٥	٨٣.٤	١٠٧.٥	١١٩.٧	٧١.٤	٧٧.٨
امريكا الجنوبية	البرازيل	برازيليا	امريكا الجنوبية	جمهورية	لا مركزية	١.٥	٠.٦٨٥	٠.٨٠٨	٠.٦٣	١٤٩.٦	١٩٠.١	٢٠٩.١	٧٤.٨	٨٦.٥
	الأرجنتين	بوينس أيرس	امريكا الجنوبية	جمهوري	لا مركزية	٢	٠.٧٩٣	٠.٨٦٦	٠.٣٣	٣٢.٥	٣٩.٥	٤٤.٣	٨٧	٩٢.٤
استراليا	استراليا	ملبورن	استراليا	ديمقراطية برلمانية وملكية دستورية	لا مركزية	٢.١	٠.٨٧١	٠.٩٧	٠.٤٠	١٧.١	٢٠.٩	٢٣.٧	٨٥.٤	٨٩.١

(1) معلومات العاصمة والنظم السياسية ونسبة المسلمين مجمعة من عدة مواقع أهمها (http: / /www.marefa.org/) ومعلومات معدلات التنمية البشرية وأعداد السكان الإجمالية – ونسبة سكان الحضر من الإجمالي (تقرير التنمية البشرية للعام 2009 – حيث إن البيانات الأساسية الواردة به هي لعام 2007).



شكل رقم (15) معدل نمو التنمية البشرية خلال 1980 - 2007 للعينات الأولية (1).



شكل رقم (16) نسبة سكان الحضر من إجمالي السكان للعينات الأولية (2).

بعد تحديد العينات الأولية ووضع عناصر التقييم السابق ذكرها، تم إعطاء كل عنصر من عناصر التقييم درجة ثابته لكل العناصر هي (10 درجات لكل عنصر) وذلك نظرا لتقارب جميع العناصر في أهميتها، ثم تحديد القيمة الفعلية للدرجة التي يحققها كل نموذج مقارنة بمصر من حيث الظروف الطبيعية أو مقارنة بنسب باقي الدول كما في نسب معدلات النمو، ويوضح الجدول التالي تقييم العينات الأولية لاختيار النماذج النهائية.

---

(1) مرجع سابق.

(2) مرجع سابق.

جدول رقم (4) تقييم العينات الأولية لأختيار النماذج[1].

القارة	الدولة	الانتساب إلى القارات	الموقع بالنسبة للقرب من خط مصر	نظام الحكم	نسبة المسلمين	معدل التنمية البشرية 2007	معدل نمو التنمية خلال 1980 - 2007	عدد السكان الحالي الإجمالي	نسبة سكان الحضر	إمكانية توافر المعلومات	إجمالي الدرجات لتقييم العناصر من 90 درجة	النسبة المئوية للتقييم (%)
	الدرجة الكلية	10	10	10	10	10	10	10	10	10	90	%100
اوروبا	انجلترا	10	7	5	0.3	9.47	3.5	10	5	10	60.27	66.97
	فرنسا	10	8	10	0.6	9.61	3.4	10	5	10	66.61	74.01
	اسبانيا	10	9	4	1.34	9.55	4.1	5	5	5	52.99	58.88
	روسيا	10	6	4	2	8.17	0	10	7	5	52.17	57.97
	المانيا	10	7	7	0.4	9.47	3.2	10	7	5	59.07	65.63
اسيا	ماليزيا	10	8	7	5.8	8.29	8.1	5	7	10	69.19	76.88
	اليابان	10	9	5	0.01	9.6	2.9	10	7	5	58.51	65.01
	الصين	10	9	5	0.5	7.72	10	5	7	5	59.22	65.80
	المملكة العربية السعودية	10	10	5	9.95	8.43	0	5	7	5	60.38	67.09
	الامارات	10	10	5	5.5	9.03	7.2	5	5	5	61.73	68.59
	الهند	10	10	7	1.34	6.12	10	5	7	5	61.46	68.29
أفريقيا	نيجريا	5	9	10	5.05	5.11	9.1	10	5	10	68.26	75.84
	الجزائر	5	10	10	9.8	7.54	8.3	5	7	5	67.64	75.16
	المغرب	5	9	5	9.9	6.54	10	5	7	5	62.44	69.38
	جنوب أفريقيا	5	4	10	0.15	6.83	1.4	5	10	5	47.38	52.64
امريكا الشمالية	الولايات المتحدة الأمريكية	10	9	7	0.3	9.56	2.5	5	5	5	53.36	59.29
	المكسيك	10	10	10	0.05	8.54	4.5	10	5	5	63.09	70.10
امريكا الجنوبية	البرازيل	10	8	10	0.15	8.08	6.3	5	5	10	62.53	69.48
	الأرجنتين	10	4	10	0.2	8.66	3.3	5	5	5	51.16	56.84
استراليا	استراليا	10	4	5	0.21	9.7	4	5	5	5	47.91	53.23

(1) المؤلف

2-1 العينات النهائية المختارة

من خلال الجدول السابق (تقييم العينات الأولية لأختيار النماذج) تم تحديد الدول الآتية كنماذج عالمية في إدارة العمران، حيث يتم دراستها في الفصول التالية للوصول إلى النمط العالمي النموذجي لإدارة العمران، وهذه النماذج هي:

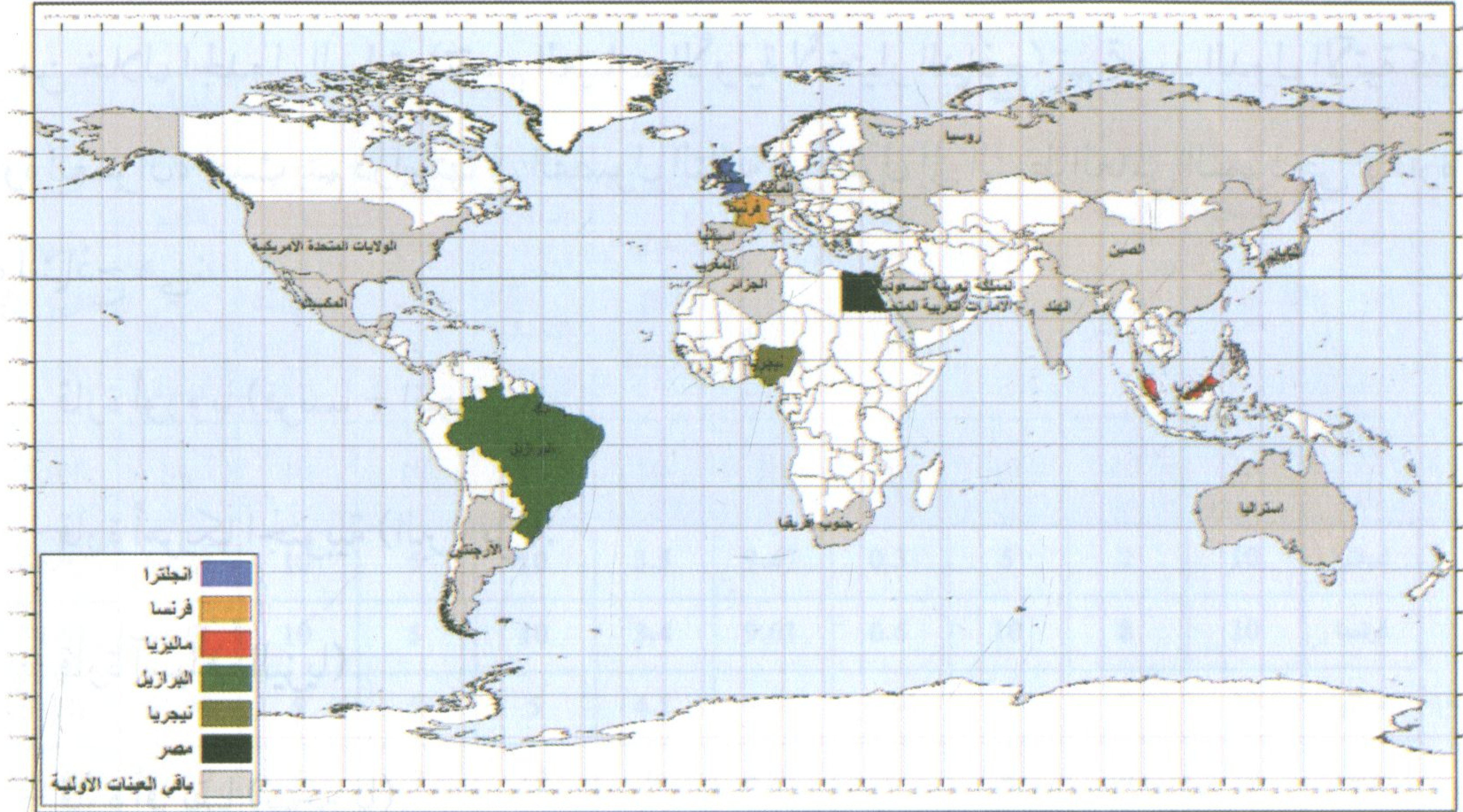
- قارة أوروبا (فرنسا – إنجلترا).
- قارة أمريكا الجنوبية (البرازيل).
- قارة آسيا (ماليزيا).
- قارة أفريقيا (نيجيريا).



شكل رقم (17) اختيار النماذج النهائية من خلال النسب المئوية للتقييم والتوزيع طبقا للقارات [1].

---

(1) المؤلف



شكل رقم (18) مواقع العينات النهائية المختارة [1]

2- النماذج

2-1 التجربة الفرنسية في إدارة العمران

2-1-1 الإدارة المحلية فى فرنسا:

النظام الفرنسى يقوم على الأخذ بقاعدة وحدة النمط فى تنظيم وإدارة كل نوع من أنواع الوحدات الإدارية (بمعنى ثبات التقسيم والتشكيل والاختصاص للهيكل الإداري لكافة المستويات الإدارية)، وقد استثنى من ذلك منطقة باريس (مدينة باريس - ومركزها - ومديرية السين).

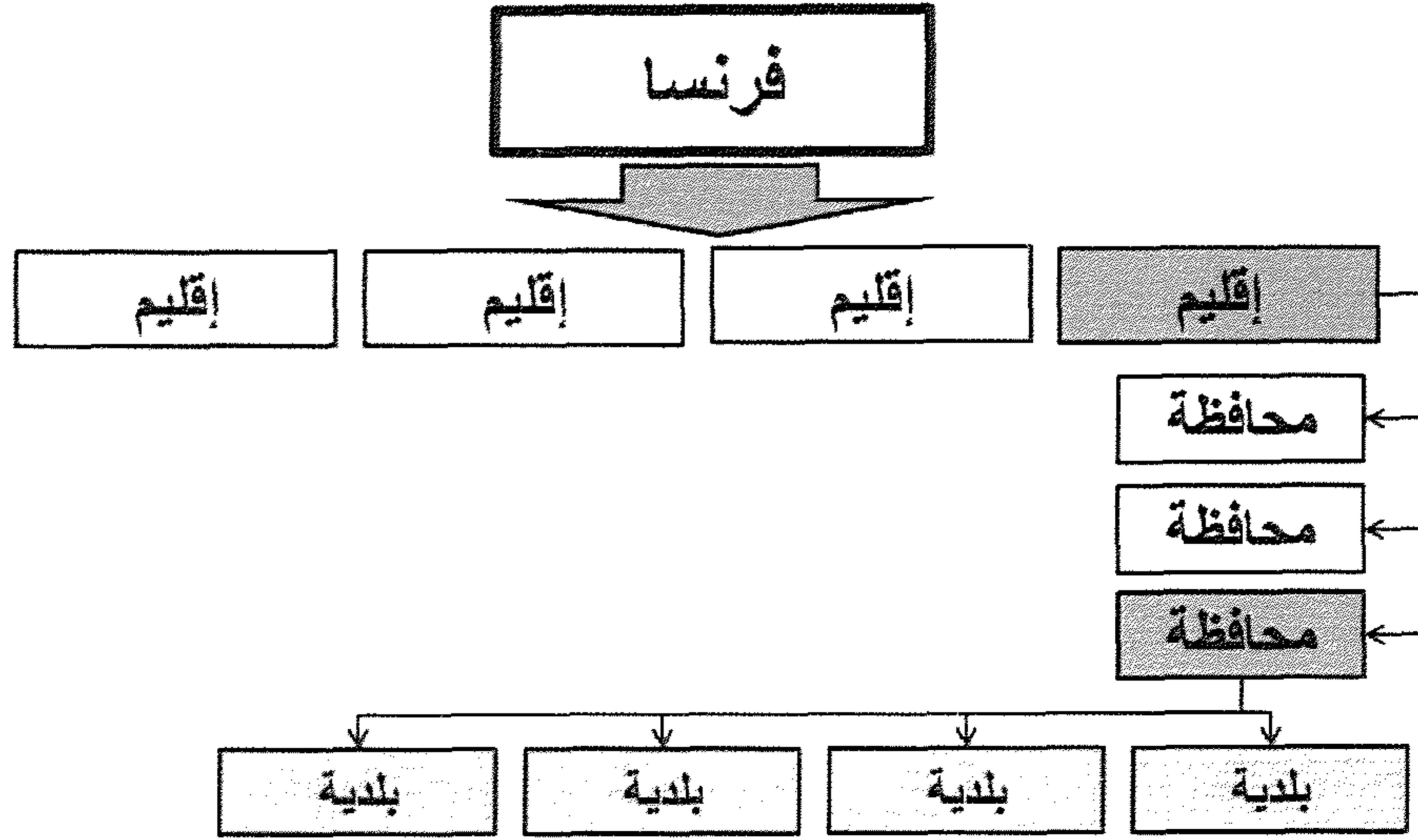
*** المسمى الإداري للوحدات المحلية في فرنسا**

منذ نهاية الحرب العالمية الثانية أخذت الدولة باسلوب التخطيط الاقتصادى الذى أرتبط بالتخطيط الإقليمى، ثم توالت التشريعات حتى أصبحت وحدات الإدارة المحلية فى النظام الفرنسى ثلاث مستويات هى:

- الإقليم. - المحافظة. - البلدية.

---

(1) المؤلف عن: (ESRI_GIS - C:\Program Files\ArcGIS\Bin\TemplateData\TemplateData.gdb\World)
- ومن خلال تقييم العينات الأولية.



شكل رقم (19) هيكل التقسيمات الإدارية بفرنسا (1)

❖ **تشكيل هيكل المحليات في فرنسا**

أولا: الإقليم

بدأت فكرة الإقليم فى فرنسا منذ وقت مبكر على أساس أن المحافظات بمساحتها وإمكانياتها لا تحقق متطلبات التنمية والتقدم العلمى، وقد بدأت هذه المحاولات منذ الحرب العالمية الثانية وأخذت فرنسا فى عام 1947م بأسلوب التخطيط الاقتصادي، وقد بذلت محاولات عديدة لتحويل هذه الاقاليم إلى وحدة محلية تتمتع بالشخصية الاعتبارية،بعد أن نجح الإقليم فى المهام المسندة إليه تحول إلى وحدة محلية، أسوة بالبلدية والمحافظة بمقتضى القانون رقم 211 لسنة 1982م.

يشرف على الإقليم مندوب الجمهورية ومجلس الإقليم:

مندوب الجمهورية فى الاقاليم: كان يطلق عليه اسم المحافظ ثم عدلت التسمية إلى "ممثل أو مندوب الجمهورية" وهو معين بمرسوم، ويساعد مندوب الجمهورية للإقليم فى آداء مهامه سكرتير عام وجهاز من الموظفين والفنيين

مجلس الإقليم: يتم انتخاب مجلس الإقليم - شأنه فى ذلك شان مجلس المحافظة والمجلس البلدي- بالاقتراع العام المباشر، وللمجلس رئيس منتخب من بين أعضائه.

(1) أحمد خالد علام، عبد الغني شعبان العمران والحكم المحلي في مصر مكتبة الأنجلو المصرية 1995م، ص 250.

ثانيا: المحافظة

وتعتبر المحافظة حلقة الأتصال بين البلدية والإقليم وتدار بواسطة المحافظ ومجلس المحافظة:

المحافظ: يتم تعيينه من مجلس الوزراء - ويعتبر ممثلا لكل الوزراء على مستوى المحافظة.

مجلس المحافظة: يتم اختيارهم بطريق الانتخاب العام السري المباشر على أساس اختيار عضو من كل قسم من أقسام الولاية، وللمجلس رئيس منتخب من بين أعضائه.

ثالثا: البلدية:

يتميز التنظيم الإداري للبلديات فى نظام الحكم المحلى الفرنسي بأنها تتماثل من حيث الاختصاصات والمسئوليات - ماعدا بلدية باريس باعتبارها العاصمة فلها قانون خاص بها صدر فى عام 1969م.

وتدار البلدية بواسطة المجلس البلدي ورئيس البلدية.

رئيس البلدية: يتم اختيار رئيس المجلس البلدي هو ومساعدوه بالانتخاب من بين أعضاء المجلس.

المجلس البلدي: يشكل المجلس البلدي بالانتخاب العام المباشر من مواطنى البلدية الذين لهم حق الانتخاب.

❖ المهام والمسئوليات لهيكل الحكومة المحلية في فرنسا

أولا: الإقليم

مندوب الجمهورية فى الاقاليم: يشرف على كل المرافق العامة الموجودة في الإقليم بما فى ذلك المرافق ذات الطابع القومي، وكذلك المرافق التى يتجاوز نطاقها أكثر من محافظة ويتولى التنسيق بين المحافظات المختلفة فى نطاق الإقليم.

مجلس الإقليم: يختص هذا المجلس بالبحث ودراسة مسائل التنمية الاقتصادية والاجتماعية والصحية والثقافية والعلمية للإقليم، ويصدر القرارات اللازمة فيها، كما يشارك فى وضع خطة الإقليم ويشرف على تنفيذها، كما أن له سلطة اتخاذ القرارت فى مجال الاستثمارات المالية.

ثانيا: المحافظة

المحافظ: للمحافظ نوعان من الاختصاصات والسلطات: (الاولى: باعتباره ممثلا للسلطة المركزية التي تنحصر فى تنفيذ القوانين واللوائح الصادرة من السلطة المركزية فى العاصمة – الثانية: باعتباره سلطة محلية – حيث يمثل المحافظة أمام السلطات القضائية، وهو لا يرأس مجلس المحافظة لأن المجلس له رئيس منتخب من اعضائه.

مجلس المحافظة: ويختص المجلس بصفة عامة بكل المسائل التى تتعلق بالمحافظة والتى تتحصر فى المرافق المحلية.

ثالثا: البلدية:

رئيس البلدية: و يقوم بتنفيذ ما توكله إلية الدولة من أعمال – ويعتبر سلطة محلية لتنفيذ قرارات المجلس البلدي ويمثله أمام الجهات القضائية

المجلس البلدي: ويختص المجلس بالإشراف على المرافق المحلية ويقوم بإعداد الميزانية للبلدية، كما يجب أن يلتزم بأعمال المرافق الصحية والخدمات الاجتماعية ومرافق الطرق العامة.



شكل رقم (20) التقسيمات الإدارية بفرنسا [1]

(1)- www.planetware.com/map/france-regions-in-france-map-f-frreg.htm

2-1-2 إدارة مدينة باريس

على الرغم من النمطية في التنظيمات لوحدات الحكم المحلى فى النظام الفرنسي بوجه عام من ناحية تنظيم مجالسها، وتحديد مسئولياتها، واتخاذ قراراتها، وأساليب عملها الداخلي، ومواردها المالية وعلاقاتها بالأجهزة المركزية أو بغيرها من الهيئات ووحدات الحكم المحلى الأخرى - إلا أن لباريس وإقليمها الحضرى نظام خاص بها نتيجة لأسباب تاريخية وسياسية وديموجرافية واجتماعية واقتصادية، وفى عام 1975م صدر قانون خاص لمدينة باريس نظرا لطابعها المميز الذي أوجب أن يصدر لها قانوناً خاصا بها، وقد تحددت سماته ومعالمه التنظيمية فيما يلي:

- من الناحية الجغرافية نطاقها الجغرافى محدود - 10500 هكتار - وهذا النطاق الضيق يفرض عليها تبنى سياسات وإدارة حضرية متطورة تراعى الانسجام بين الكتلة السكنية والمساحات الخضراء ومنع التلوث وخاصة لمياه السين والقنوات التي تمر بها.

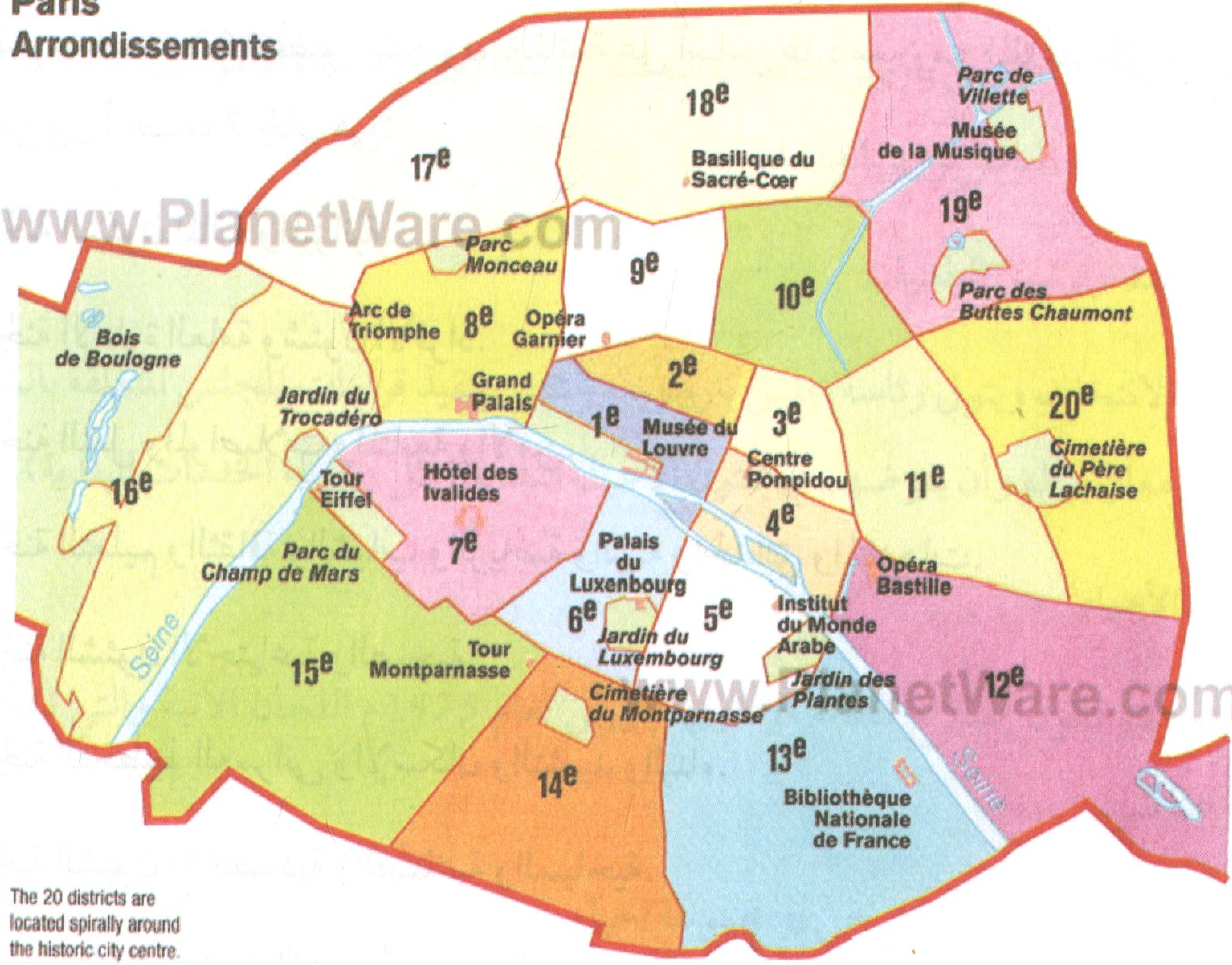
- عليها أن تحافظ على ماضيها العريق كعاصمة لها مكانتها التاريخية وكنوزها.

- تقليل الفوارق بين الأحياء وذلك بوضع التخطيط المناسب لكل حي.

- تشجيع القطاع الخاص والحافز الفردي طالما يتمشى مع متطلبات المدينة.

- النطاق الجغرافي لمدينة باريس يضم نوعين من المحليات: الكميون (البلدية) - والمحافظة وعليه فإن وحدة اتخاذ القرارات فى الاثنين هو مجلس باريس، مما يعني ثنائية التنفيذ كما يلي:(البلدية: فيما يختص بقرارات المجلس ذات الصفة البلدية والتي يرأسها العمدة -المحافظة: فيما يختص بقرارات المجلس باعتباره مجلس محافظة).

- استحداث لجان الأحياء للتطوير المحلى، وتبعية بعض الموظفين للأجهزة المركزية.



شكل رقم (21) مخطط باريس (1)(2)

وتتميز التنظيمات المحلية لمدينة باريس بوضع خاص يكمن إجماله فيما يلى:

أ - أصبحت باريس وحدة محلية ذات طابع خاص وتتمتع بالشخصية الاعتبارية مع تخفيف صور الرقابة المركزية وتنوعها والتى كانت تتغلغل في إدارتها.

ب- أصبح لها اختصاصات وسلطات المحافظة والبلدية نظرا لطبيعة الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية وعدم إمكان الفصل بين المستويين.

ج- أصبح لبلديتها رئيس هو العمدة، ويرأس فى نفس الوقت مجلسها البلدي المنتخب واقتصر عمل المحافظ على تنفيذ قرارات المجلس.

(1) ليلى دادوخ مشكلة النقل في المدن العربية (التجارب الناجحة للمدن في مجالات التخطيط العمراني والنقل والحركة والمرور) الجمهورية العربية السورية

(2)- www.planetware.com/map/france-paris-arrondissements-map-f-f20.htm

*** مجلس باريس:**

وهو الذى يمثل مدينة باريس وبمقتضى التعديل الذى صدر فى عام 1982م، حدد فيه عدد أعضاء المجلس تشريعيا بعدد 163عضو، ينتخبون بالقائمة على أساس عدد معين من المقاعد لكل حى - كما يشكل المجلس من بين أعضاءه 7 لجان هى:

- لجنة الشئون المالية والميزانية.
- لجنة الإدارة العامة وشئون الأفراد.
- لجنة النقل والمواصلات والمتابعة والأمن.
- لجنة التعليم والثقافة والشباب والرياضة والبيئة والحدائق والمنتزهات.
- لجنة الشئون الاجتماعية والصحية.
- لجنة التخطيط العمرانى والإسكان والتشييد والبناء.
- لجنة الشئون الاقتصادية والصناعية والسياحية.

ويمارس المجلس كافة الاختصاصات والسلطات الممنوحة كمستوى بلدية - وكذلك كمستوى محافظة - فبالنسبة للأولى يقوم بكافة الأعمال البلدية ذات الطابع المحلى، وبالنسة للثانية فإنه يقوم بالأعمال التى تمنح له مثل المساعدات الاجتماعية والشئون الصحية وصيانة الطرق، هذا بجانب ممارسته لأنشطة اختيارية تحقق مصالح محلية.

الجهاز التنفيذي لمدينة باريس ويتكون من:

- محافظ المدينة.
- مدير الأمن.

*** المحافظ:**

يختص المحافظ بتنفيذ قرارت المجلس المتعلقة بصفة المجلس الأول وهى مجلس محافظة، كما أن له اختصاصات أوسع من غيره من المحافظين، فهو يمثل الدولة كشخصية اعتبارية فى تطبيق القوانين وفى المنازعات القضائية - كما يمثل كافة الوزارات ويتلقى تعليماتها وتفويضاتها - كذلك الرقابة الإدارية على كافة المؤسسات والأجهزة العامة التي تمارس أنشطة تتعلق بمدينة باريس أو أنشطة تمارس داخل المدينة - ماعدا الأنشطة ذات الطابع القومي.

*** مدير الأمن:**

منصب مدير الأمن من المناصب التقليدية القديمة في الدولة لدعم سلطات الحكومة المركزية فيما يتعلق بالأمن، ويتولى مدير الأمن في باريس سلطات البوليس والنظام، ويتولى هذه الأمور في البلديات العادية عادة، ولمدير الأمن اتصاله المباشر بوزير الداخلية.

*** العمدة أو رئيس البلدية:**

وهو بالانتخاب ويتولى رئاسة مجلس باريس، ويختص بتنفيذ قرارات المجلس المتعلقة بالشئون البلدية، وله أن يعين معاونين له وأن يفوضهم في شئون الأعمال البلدية (مثل رؤساء الخدمات البلدية).

لجان الأحياء

استحدث قانون إصلاح النظام الإداري لباريس لعام 1975م اللجان الآتية والتي تشكل بالتساوي من ثلاثة عناصر:

- أعضاء منتخبون من كل حى او مجموعة احياء.

- أعضاء معينون من رئيس البلدية

- أعضاء يختارهم مجلس باريس من بين العاملين في الأنشطة الاجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها والذي يمكن عن طريقهم النهوض بالحي.

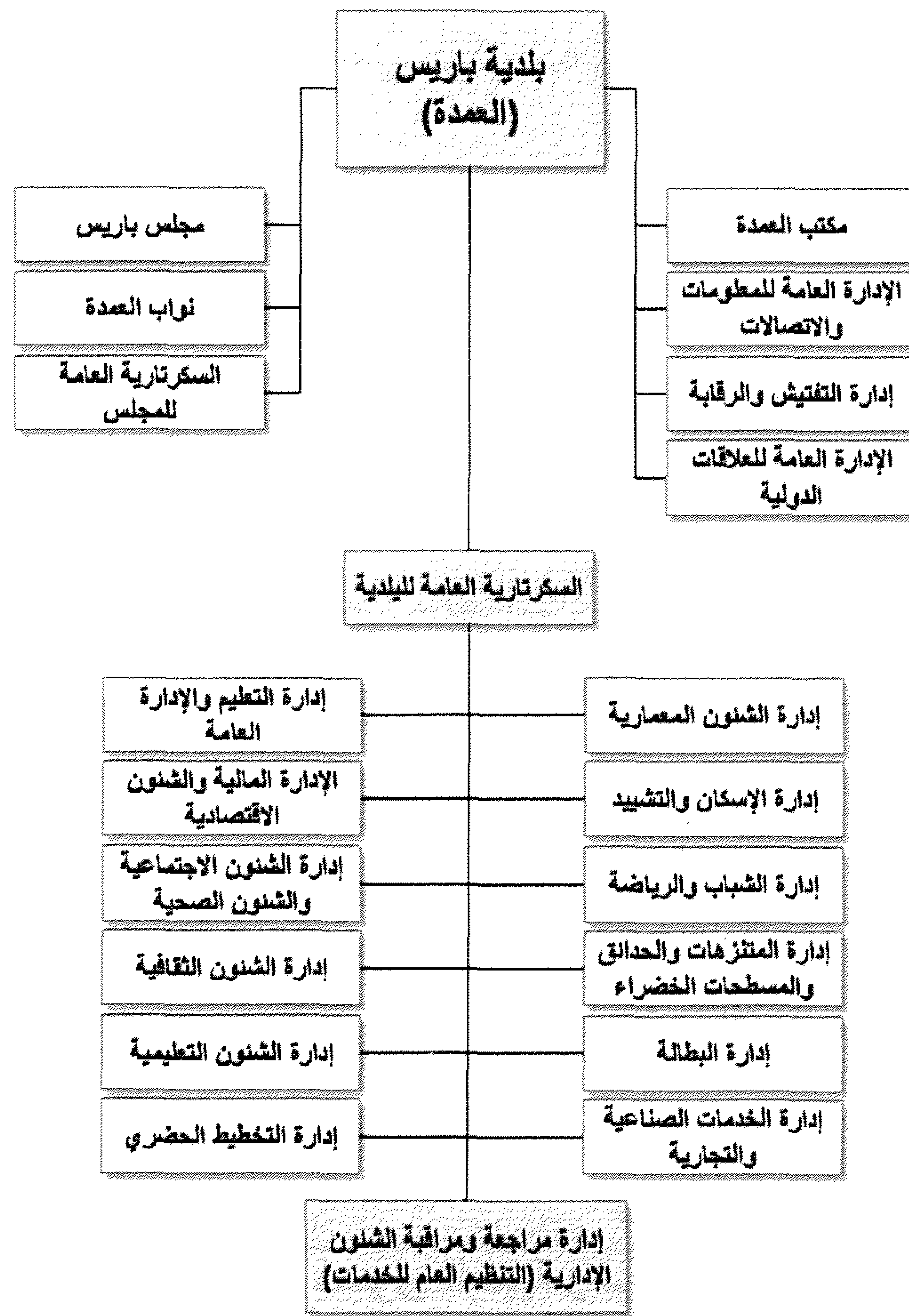
وهذه اللجان ذات طبيعة إسشارية وتتولى دراسة ما يعرضه عليها رئيس البلدية أو مجلس باريس، كما تقوم أيضا بتتفيذ الأعمال التى تساهم فى تحسين الحى وكذلك معاونة الأجهزة التنفيذية فى ذلك.

الموارد المالية والموازنة:

تتمتع باريس بالموارد المالية المقررة لمستوى البلدية ومستوى المحافظة فضلا عن المعونات المركزية المتزايدة باستمرار، وتشكل القروض جزءا هاما من موارد الاستثمار، وأهم المؤسسات المحلية التى تقوم بالإقراض بنص القانون: صندوق الودائع والتأمينات - من مؤسسة الائتمان العقاري - صندوق إعانة مشروعات للهيئات المحلية - صندوق التنمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية، كما أن لباريس موازنتين أحدهما لباريس كبلدية والأخرى لباريس كمحافظة.

الميزانية البلدية لتمويل المشروعات ذات الصفة البلدية - والميزانية كمحافظة لتمويل المشروعات ذات الصفة الشاملة كمحافظة، والقرار لتخصيص الميزانية لنفس المجلس (مجلس باريس) والذي يجتمع بصفتين كما سبق الذكر (مجلس محافظة ومجلس بلدية).

كما توجد ميزانيات ملحقة للأنشطة التجارية والصناعية لها بعض الاستقلال كما ترسل الموازنات للسلطات المركزية للموافقة عليها قبل التنفيذ، وبالنسبة للخدمات المشتركة داخل إقليم باريس الكبرى فقد حددت على سبيل الحصر وتقسم إيراداتها ومصروفاتها على الجهات الداخلة فى نطاق الإقليم طبقا للقاعدة التى يتفق عليها.



شكل رقم (22) الهيكل الإداري لبلدية باريس (1)

(1) المؤلف عن (أحمد خالد علام، عبد الغني شعبان العمران والحكم المحلي في مصر مكتبة الأنجلو المصرية 1995م، ص 257).

❖ خلاصة النموذج الفرنسي في إدارة العمران

المسمى والتعريف للهيكل الإداري

تتكون فرنسا من ثلاث مستويات إدارية متدرجة وقد اعتمدت على وحدة النمط في تشكيل ومهام كل مستوى إداري وتتدرج كما يلي (إقليم – محافظة – بلدية).

تشكيل الهيكل الإداري

يعين للإقليم رئيس يسمى (مندوب الجمهورية في الإقليم) – ويشكل للإقليم مجلس منتخب له رئيس منتخب من بين الأعضاء.

يعين للمحافظة رئيس (المحافظ) – ويشكل لها مجلس منتخب له رئيس منتخب من بين الأعضاء.

ينتخب للبلدية رئيس – ويشكل لها مجلس منتخب من المجتمع المحلي.

المهام والدور للهيكل الإداري

اتفقت مهام رؤساء الوحدات المحلية والمجالس المحلية في الإشراف على المرافق المحلية والخدمات ودراسة شئون ومسائل التنمية وإدارتها من خلال الوحدات التنفيذية كلا على مستوى وحدته الإدارية.

التمويل والموارد المالية

نسبة التمويل المركزي تصل إلى (60 ٪) في النموذج الفرنسي، مما يدل على عدم إعطاء اللامركزية المطلقة، حيث قُيد أحد عناصر إدارة العمران وهو التمويل (الموارد المالية) وأصبحت تتحكم الحكومة المركزية في نسبته الغالبه.

بالنسبة للعاصمة باريس: فى عام 1975م صدر قانون خاص لها نظرا لطابعها المميز الذي أوجب أن يصدر لها قانوناً خاصا بها.

مدى الاستفادة من النموذج الفرنسي في النموذج المستقبلي لمصر

تطوير قانون جديد خاص بإدارة العاصمة (القاهرة) على غرار القانون الخاص بالعاصمة الفرنسية باريس، مع مراعاة حالة مدينة القاهرة وسماتها البيئية والعمرانية والاجتماعية والاقتصادية، وذلك لمعالجة الوضع الرهن والمشكلات الحالية والمتوقعة.

أن يكون هناك تمويل خاص بالقاهرة كعاصمة إضافة إلى وجود تمويل كمحافظة وذلك على غرار العاصمة الفرنسية باريس

2-2 التجربة الإنجليزية في إدارة العمران

2-2-1 الادارة المحلية فى انجلترا

يقوم النظام الإنجليزي على أساس تقسيم الإقليم إلى وحدات إدارية غير متماثلة أي على أساس تعدد الأنماط، بحيث تختلف فى تقسيم وتشكيل هيئاتها واختصاصاتها بإختلاف ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية، ويشتمل النظام الإنجليزي على ستة أنواع من الأقسام كما يلي:[1]

❖ **المسمى الإداري للوحدات المحلية في إنجلترا**

الإقليم- الوحدة الإدارية المحلية الكبرى: يقابل المحافظة أو المديرية، وهو بذلك أكثر الاقاليم اتساعا وأهمية، إلا أن هذا التقسيم للأقاليم الإدارية لا يتطابق مع الأقاليم الجغرافية، وذلك لوجود مراكز حضرية فى مرتبة الإقليم.

المراكز الحضرية الهامة: وهي تمثل الأهمية الأولى في وحدات الطبقة الثانية في النظام الإنجليزي فالإقليم ينقسم كما سبق إلى: مراكز حضرية هامة - مراكز حضرية - مراكز ريفية.

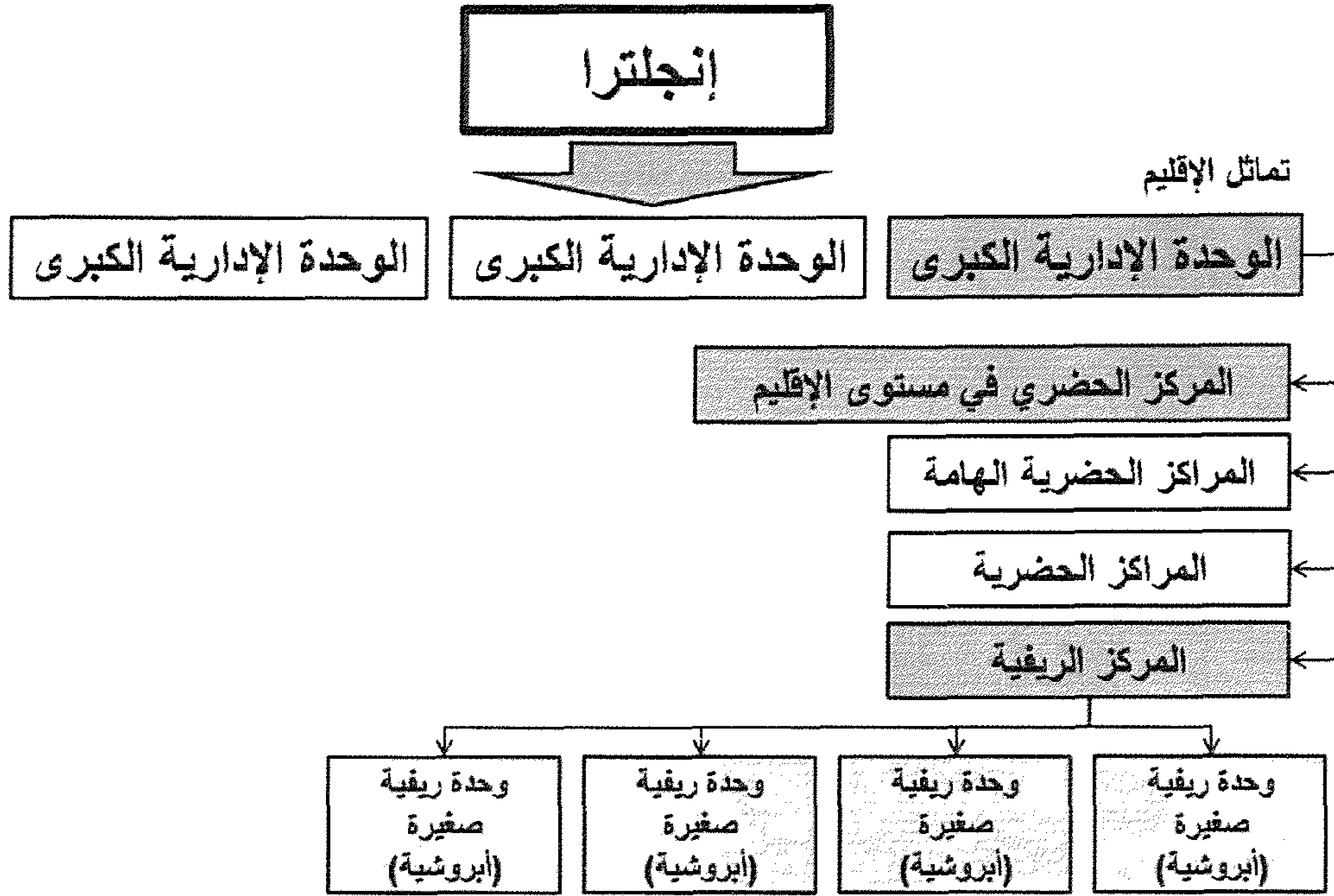
المراكز الحضرية والريفية: تتفق المراكز الحضرية والريفية فى تشكيلها ولكنها تختلف في نطاق اختصاصها.

الوحدات الريفية الصغيرة -الابروشية: تتفرع من المراكز الريفية وحدات صغيرة "ابراشيات " وهو تقسيم دينى في الأصل.

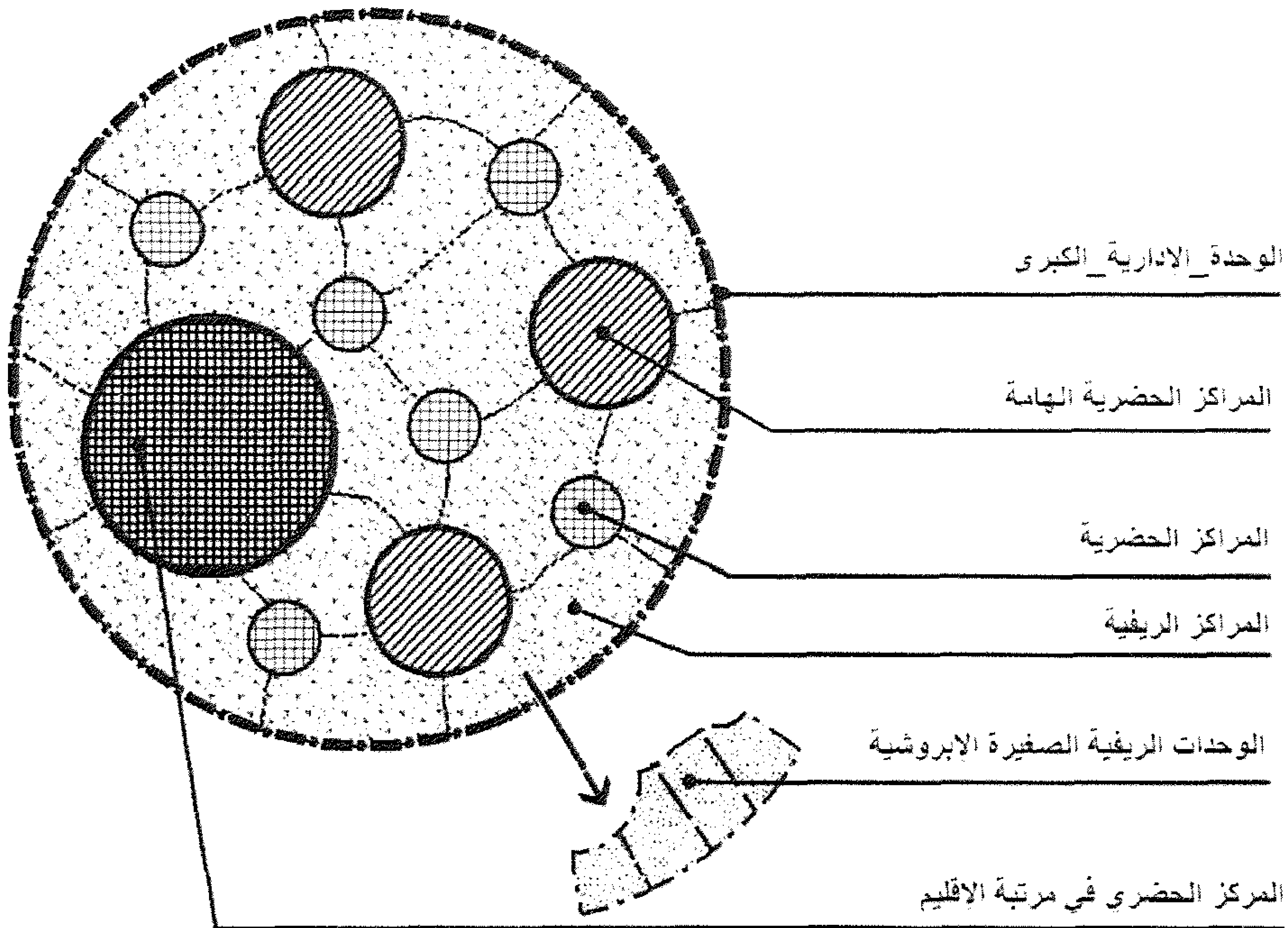
المركز الحضرى فى مرتبة الإقليم: وهى مراكز حضرية تقع في إقليم معين من الناحية الجغرافية ولكنها تستقل عنه إداريا وذلك لأسباب تاريخية، فنشأتها ترجع إلى عهود التاج.

---

(1) أحمد خالد علام، عبد الغني شعبان العمران والحكم المحلي في مصر مكتبة الأنجلو المصرية 1995م، ص 260.



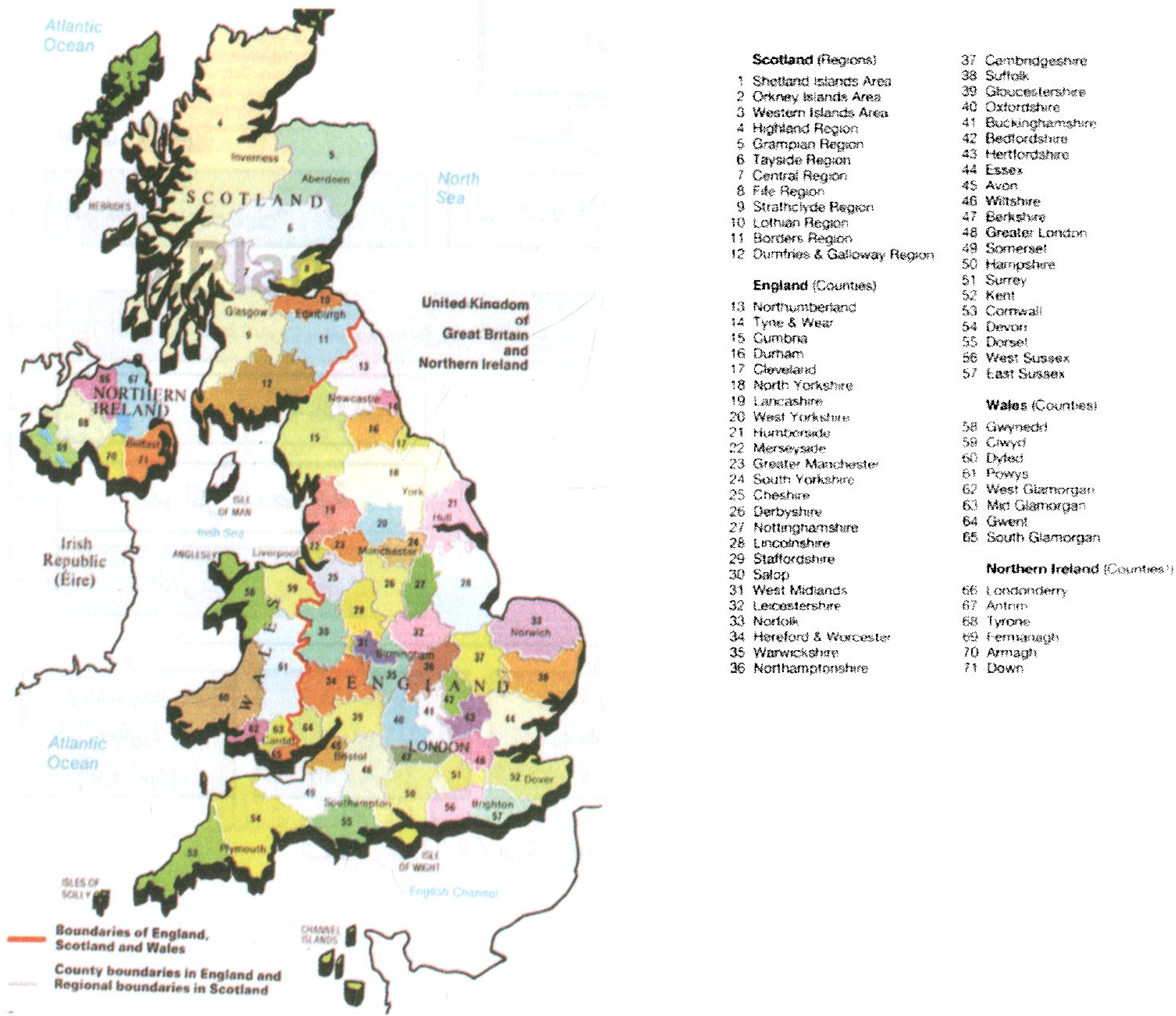
شكل رقم (23) هيكل التقسيمات الإدارية بإنجلترا [1]



شكل رقم (24) توضيح هيكل التقسيمات الإدارية بإنجلترا [2]

(1) المؤلف عن (أحمد خالد علام، عبد الغني شعبان العمران والحكم المحلي في مصر مكتبة الأنجلو المصرية 1995م).

(2) المؤلف عن (أحمد خالد علام، عبد الغني شعبان العمران والحكم المحلي في مصر مكتبة الأنجلو المصرية 1995م).



شكل رقم (25) التقسيمات الإدارية بإنجلترا [1]

❖ تشكيل هيكل المحليات في أنجلترا

الإقليم- الوحدة الإدارية المحلية الكبرى

مجلس الإقليم: يتكون المجلس من الاعضاء المنتخبين وعدد من الشيوخ ورئيس، وذلك كما يلي:

- الأعضاء: يقوم بانتخابهم ناخبو الإقليم، وينتخب عضو عن كل وحدة محلية في الإقليم.

- الشيوخ: وهم يكونون 4/ 3 العدد الكلي للأعضاء، ويقوم باختيارهم الأعضاء سواء من الخارج ممن تتوفر فيهم شروط العضوية أو من بين الاعضاء أنفسهم.

- رئيس: يقوم المجلس بإنتخاب رئيس له سنويا من بين أعضاءه يتولى إدارة جلسات المجلس.

(1)- http://www.planetware.com/map/england-united-kingdom-of-great-britain-and-northern-ireland-map-eng-ukgbni.htm

المراكز الحضرية الهامة

ويتكون المجلس – كما هو الشأن فى الإقليم من: (اعضاء منتخبين بالإنتخاب لمدة 3 سنوات –اعضاء شيوخ فى حدود الثلث من الأعضاء المنتخبن لمدة ست سنوات – ورئيس المجلس – العمدة: بالانتخاب من بين الأعضاء او من الخارج يرأس الجلسات ويدير المناقشات، ولا يعتبر من عمال الحكومة).

المراكز الحضرية والريفية

يتكون المجلس من: أعضاء منتخبين، ورئيس ينتخب سنويا من بين أعضاءه أو من الخارج.

الوحدات الريفية الصغيرة –الابروشية

يشكل للابراشية مجلس في الحالات التى لا يقل عدد سكانها عن 300 نسمة.

المركز الحضرى فى مرتبة الإقليم

تتفق في تكوين مجالسها مع المراكز الحضرية الهامة، إلا إنها تختلف عنها في إختصاصاتها ذلك لأن هذه المراكز تستقل إداريا عن الإقليم الذى تقع فيه وتعتبر فى مصاف مستوى الإقليم.

* المهام والمسئوليات لهيكل الحكومة المحلية في أنجلترا

الإقليم- الوحدة الإدارية المحلية الكبرى

يختص مجلسها بتنمية وإدارة المشروعات الإقليمية الكبرى، والخدمات ذات المستوى الأعلى التي تخدم على المستوى الإقليمي.

المراكز الحضرية الهامة

يختص مجلسها بإدارة جميع الشئون المحلية للمركز الحضري من خدمات ومشروعات تنموية تخدم التجمع الحضري

المراكز الحضرية والريفية

يختص مجلس المراكز الحضرية بإدارة جميع الشئون المحلية للمركز الحضري وإدارة جميع الخدمات والمرافق التي تخدم هذا التجمع.

بالنسبة للمراكز الريفية فهي تختص بإدارة وتنمية الخدمات والمشروعات المحلية التي تخدم المراكز الريفية الصغيرة معا.

الوحدات الريفية الصغيرة –الابروشية

يختص مجلسها بإدارة وتشغيل الخدمات الصغيرة التي تخدم هذا التجمع الصغير.

المركز الحضرى فى مرتبة الإقليم

تنفرد بجميع الخدمات التى تؤدى عن طريق الحكم المحلى، فهى تمارس اختصاصات مجالس الاقاليم المختلفة ومجالس المراكز.

2-2-2 إدارة مدينة لندن كنموذج تطبيقي للمدن الكبرى.

*** تحديد المقصود بكلمة لندن:**

مدينة لندن الأصلية city of London ويشير هذا التعبير إلى منطقة جغرافية لا تتعدى مساحتها ميلا واحدا مربعا، وتقع في قلب مدينة لندن الكبرى، وتمثل هذه المنطقة مدينة لندن في مراحلها التاريخية الأولى.



شكل رقم (26) حدود مدينة لندن الأصلية بالنسبة لإقليم لندن الكبرى (1)

(1) الباحث عن (خالد الزعبي الاتجاهات الحديثة في نظم الإدارة المحلية لإدارة المدن الكبرى – ملتقى إدارة المدن الكبرى عمان المملكة الأردنية الهاشمية (4 8 يونيو 2006)

إقليم لندن الحضري London metropolitan region ويضم هذا الإقليم مدينة لندن الكبرى والحزام الأخضر المحيط بها بالإضافة إلى المناطق الحضرية المتاخمة لهذا الحزام، وتبلغ مساحة الإقليم 7081 كم2، كما بلغ عدد سكانه في أخر إحصاء 12.759.000 نسمة.

*** السلطة التقريرية في إدارة مدينة لندن الكبرى:**

طبقاً لقانون الحكم المحلي في مدينة لندن الكبرى والصادر في عام 1963 يتكون البنيان الإداري العام للسلطات المحلية في المدينة مما يلي:

- مجلس مدينة لندن الكبرى.
- مجالس الأحياء اللندنية وعددها اثنان وثلاثون.
- مجلس مدينة لندن الأصلية.

وذلك بالإضافة إلى عدد من السلطات المحلية التي تسمى بالسلطات الخاصة ومن أهمها:(الشرطة - مكتب (هيئة) مياه الشرب - هيئة النقل - سلطة ميناء لندن - سلطة التعليم في الأحياء الداخلية).



شكل رقم (27) التقسيمات الإدارية بلندن[1][2]

(1)- http://www.planetware.com/map/london-boroughs-map-eng-lnreg.htm

(2)- http://commons.wikimedia.org/wiki/File:LondonNumbered.png

* مجلس مدينة لندن الكبرى:

يدير المدينة مجلس يسمى مجلس مدينة لندن الكبرى ويتكون المجلس من 92 عضوا بالإضافة إلى 15 عضوا من الشيوخ.

رئاسة المجلس: يتولى أعضاء المجلس – العاديون والشيوخ – انتخاب رئيس المجلس، ويحتفظ الرئيس بمنصبه لمدة سنة وهو يرأس اجتماعات المجلس، ويمارس بهذه الصفة مهاماً اجتماعية متعددة، وليس لمكتب الرئيس أهمية تنفيذية كبيرة.

* إختصاصات مجلس مدينة لندن الكبرى:

يعتبر مجلس مدينة لندن السلطة الإستراتيجية للندن الكبرى فى تخطيط المرافق التي تؤدى على مستوى المدينة كلها، كمرافق المواصلات والمترو وشئون البيئة وطرق لندن الكبرى، والعلاقة بين مجلسى مدينة لندن الكبرى والبلديات هى علاقة مشاركة فى تأدية الخدمات وليست سلطة رأسية حيث إن البلديات لها استقلالها الذاتى.

ومجلس مدينة لندن هو المسئول عن التخطيط الشامل للمدينة كلها، وعليه إعداد الخطة ومراجعتها دوريا، وعلى البلديات مسئولية وضع خططها المحلية في داخل الخطة الشاملة وتطويرها، وينص القانون على إعداد نوعين من الخطط:

– خطة تجهز بواسطة مجلس مدينة لندن الكبرى وتتناول السياسة العامة لإستخدامات الأراضي داخل لندن الكبرى وهذه الخطة الإستراتيجية تعرف بخطة تطوير مدينة لندن الكبرى.

– خطة تجهز بواسطة البلديات للتطوير في إطار خطة مدينة لندن الكبرى والتنفيذ إما بنفسها أو مشاركة مع القطاع الخاص.

يدير المجلس نشاطاته عن طريق أربعة لجان رئيسية هي: [1]

أ- لجنة السياسة والموارد وتختص بالآتى:

– وضع أساسيات وعناصر الإستراتيجية الشاملة للمدينة، وتشمل التنسق مع الأجهزة الأخرى.

– التنسيق بين الأهداف الرئيسية لبرامج المجلس وعلاقته بالأهداف الاستراتيجية.

– العمل على إيجاد توازن بين برامج المجلس والموارد المتاحة.

---

(1) أحمد خالد علام، عبد الغني شعبان العمران والحكم المحلي في مصر، ص 265.

- وضع إطار العمل الإداري العام للمجلس.

- التخطيط المالي وتخطيط القوى العاملة وسياستها.

- النظر فى موازنة المجلس وموازنة المواصلات.

- أمور السياحة والأمن ومراجعة للأداء.

- النظر في نشاطات اللجان الاخرى نظرة عامة.



شكل رقم (28) الهيكل الإداري لمجلس مدينة لندن الكبرى[1].

---

(1) مرجع سابق

ب - لجنة التخطيط والاتصالات وتختص بالآتى:

- التخطيط الإستراتيجي للعمل ومراجعته ووضع خطط تنفيذه، مع اعتبارات خطط البلديات.

- العمل كجهاز اتصال بالنسبة للتخطيط العام وسياسة الاتصالات مع الأجهزة التشريعية.

- تطوير سياسات وبرامج النقل والمرور لمدينة لندن الكبرى.

- النظر في أمور الطيران من ناحية تأثيره على المجتمع في المدينة.

جـ- لجنة سياسة الاسكان وتختص بالآتى:

- وضع سياسة الإسكان للمدينة كلها.

- المسائل المتعلقة بالحصول والشراء وتطوير الإسكان لكل الأجهزة.

- تحسين وصيانة المساكن المملوكة للمجلس وسياسة القروض وإدارة وصيانة مساكن المجلس

- كل الأمور المتعلقة بالمدن الجديدة وإمتدادها.

د- لجنة سياسة الخدمات الترويحية وخدمات المجتمع وتختص بالآتى:

- المسائل المتعلقة بالخدمات الترويحية والمناطق الخضراء وتدعيم الفنون والملكيات الصغيرة.

- الصحة العامة والأمن بما فيها خدمات المطافئ لمدينة لندن والترخيص لأماكن اللهو.

كما توجد ايضا ثلاث لجان خاصة هى:

اللجنة القيادية: وتضم الأعضاء القيادين لحزب الأغلبية، وتختص بتنسق السياسات الرئيسية التى لها علاقة بالبرلمان والحكومة.

لجنة الفحص والمراجعة: وتختص بالفحص والمراجعة والتحرى وتقديم التقارير عن عمل ونشاط المجلس التى يضعها ويقوم بالتوجيه لها لجنة السياسات والموارد.

لجنة التظلمات: وتختص بالأمور التأديبية والشكاوى لموظفى المجلس.

* خلاصة النموذج الإنجليزي في إدارة العمران

المسمى والتعريف للهيكل الإداري: تتكون انجلترا من ثلاث مستويات هي: (الوحدة الإدارية الكبرى) في المستوى الأول وهي تقابل الإقليم - يتنوع المستوى الثاني إلى (مركز حضرية هامة/ مراكز حضرية/ مراكز ريفية) بجانب وحدة أخرى في نفس الإقليم تسمى بالمركز الحضري في مرتبة الإقليم - المستوى الثالث وهو تدرج للمراكز الريفية إلى المراكز الريفية الصغيرة أو (الأبروشية).

تشكيل الهيكل الإداري: يشكل لكل وحدة إدارية في النظام الإنجليزي على إختلاف رتبتها رئيس - كما يشكل مجلس لكل وحدة إدارية، وهذا التشكليل يتم في صورة انتخاب من المجتمع المحلي لجميع الوحدات المحلية على إختلافها.

المهام والدور للهيكل الإداري: تتفق مهام رؤساء الوحدات المحلية والمجالس المحلية في الإشراف على المرافق المحلية والخدمات ودراسة شئون ومسائل التنمية وإدارتها من خلال الوحدات التنفيذية كلا على مستوى وحدته الإدارية.

التمويل والموارد المالية: نسبة التمويل المركزي تصل إلى (65 ٪) في النموذج الإنجليزي، مما يدل على عدم إعطاء اللامركزية المطلقة، حيث قُيد أحد عناصر إدارة العمران وهو التمويل (الموارد المالية) وأصبحت تتحكم الحكومة المركزية في نسبته الغالبه.

مدى الاستفادة من النموذج الانجليزي في النموذج المستقبلي لمصر

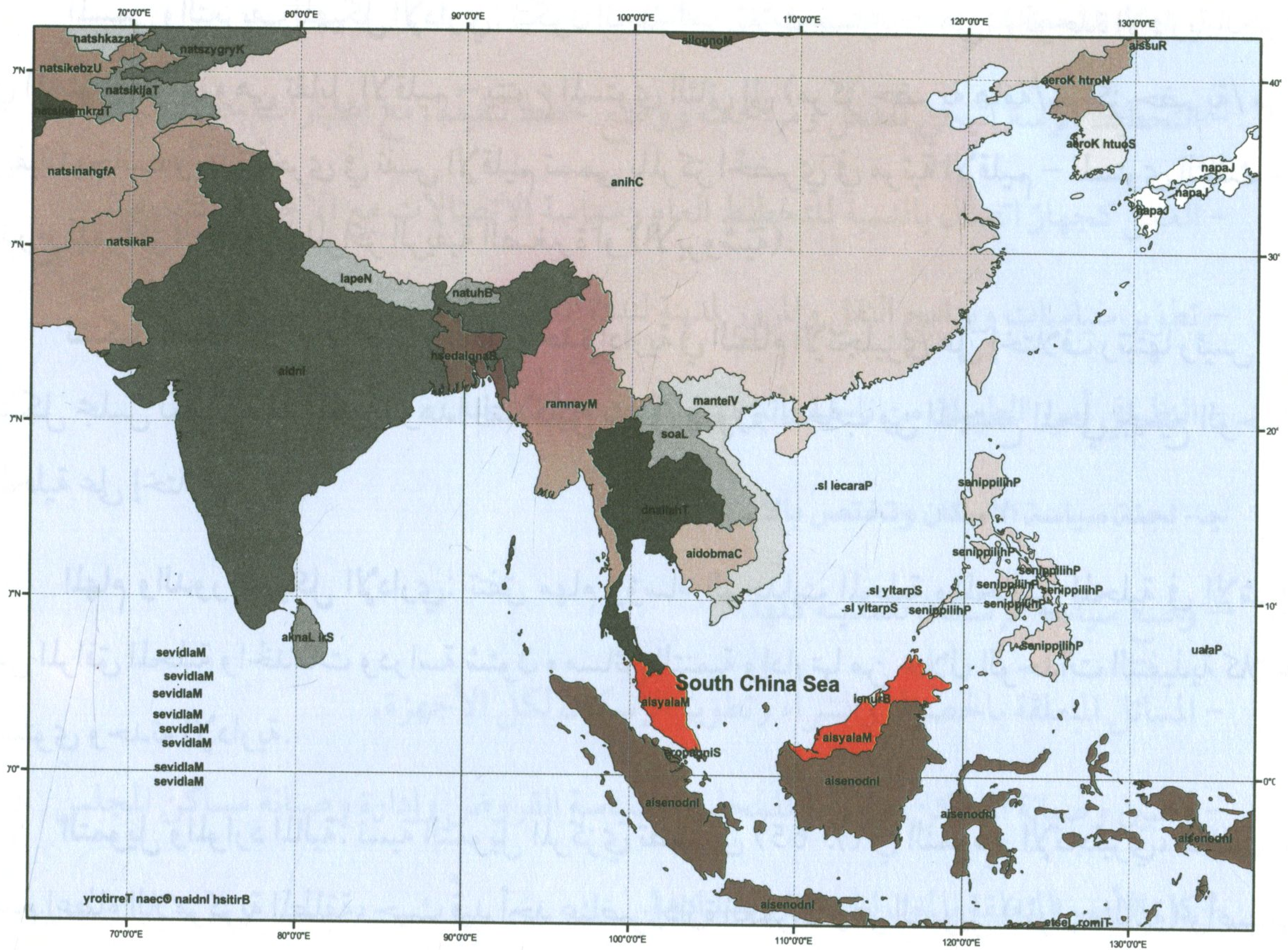
تعدد الوحدات الإدارية في المستوى الواحد في النموذج الإنجليزي يعطى توجه للنموذج المستقبلي المصري بجانب الإبقاء على التقسيم الإداري الحالي - بأن يتم إبتكار وحدة إدارية جديدة تحت إشراف الإقليم وبمسمى (منطقة تنموية جديدة) لتفعيل دور الأقاليم وتناسب عمليات التنمية الجديدة.

3-2 التجربة الماليزية

ماليزيا هي أحد دول شرق آسيا، تقع على المحيط الهندي وتجاور تايلند على شمالها وإندونيسيا على جنوبها وسنغافورة، عاصمتها كوالا لومبور، إسمها الرسمي "إتحاد ماليزيا" (ڤرسكوتوان تانه مليسيا)[1].

---

(1)- http://www.marefa.org/index.php/ماليزيا



شكل رقم (29) موقع ماليزيا في شرق آسيا [1]

2-3-1 التجربة التنموية الماليزية:

حصلت ماليزيا على استقلالها في العام 1958م واستراتيجية التنمية الفعلية تمثلت مع المرحلة الأولى التي بدأت في عقد السبعينات.

التجربة الماليزية جديرة بالتأمل وخصوصاً أنها تتميز بكثير من الدروس التي من الممكن أن تأخذ بها الدول النامية كي تنهض من كبوة التخلف والتبعية، فخلال نحو عشرين عاماً تبدلت الأمور في ماليزيا من بلد يعتمد بشكل أساسي على تصدير بعض المواد الأولية الزراعية إلى بلد مصدر للسلع الصناعية، في مجالات المعدات والآلات الكهربائية والالكترونيات[2].

---

(1) المؤلف عن: (ESRI_GIS - C:\Program Files\ArcGIS\Bin\TemplateData\TemplateData.gdb\World)

(2) عبدالحافظ الصاوي قراءة في تجربة ماليزيا التنموية – العدد رقم 451 مجلة الوعي الإسلامي – دولة الكويت

❖ **العوامل الاقتصادية والسياسية التي ساعدت على نجاح التجربة** [1]:

هناك مجموعة من العوامل ساعدت على نجاح تجربة ماليزيا في التنمية وهي كما يلي:

- المناخ السياسي لدولة ماليزيا يمثل حالة خاصة بين جيرانها، وذلك أن ماليزيا لم تتعرض لاستيلاء العسكريين على السلطة.
- يتم اتخاذ القرارات دائماً من خلال المفاوضات المستمرة بين الأحزاب السياسية.
- رفض الحكومة الماليزية تخفيض النفقات المخصصة لمشروعات البنية الأساسية، والتي هي سبيل الاقتصاد إلى نمو مستقر في السنوات المقبلة.
- انتهجت ماليزيا استراتيجية تعتمد على الذات بدرجة كبيرة من خلال الاعتماد على سكان البلاد الأصليين الذين يمثلون الأغلبية المسلمة للسكان.
- اهتمام ماليزيا بتحسين المؤشرات الاجتماعية لرأس المال البشري الإسلامي.
- اعتماد ماليزيا بدرجة كبيرة على الموارد الداخلية في توفير رؤوس الأموال اللازمة لتمويل الاستثمارات حيث ارتفاع الادخار المحلي الإجمالي بنسبة 40 ٪ بين سنة 1970م وسنة 1993م، كما زاد الاستثمار المحلي الإجمالي بنسبة 50 ٪ خلال الفترة عينها، وفي الوقت الذي تعاني فيه بلدان العالم النامي من مثلث المرض والفقر والجهل، فإن ماليزيا كان لها ثالوث آخر دفع بها إلى التنمية منذ طلع الثمانينيات وهو مثلث النمو والتحديث والتصنيع.

❖ **بيانات أساسية عن معدلات التنمية الماليزية** [2]:

- معدل الأمية بين البالغين (النسبة المئوية لمن تبلغ أعمارهم 15 سنة أو أكثر) 13 ٪ في العام 1999م.
- سكان يستخدمون إمكانيات ملائمة من الصرف الصحي بنسبة 98 ٪ في العام 1999م.
- سكان يستخدمون مصادر مياه محسَّنة النسبة المئوية 95 ٪ في العام 1999م.
- الإنفاق على التعليم كنسبة مئوية من الناتج القومي 4.9 ٪ خلال الفترة 95 1997م.
- الإنفاق على التعليم كنسبة من مجموع الإنفاق الحكومي 15.4 ٪ خلال الفترة من 95-1997.
- الناتج المحلي الإجمالي في العام 1999م هو 79 مليار دولار.
- نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي العام 1999م هو 8209 دولار.

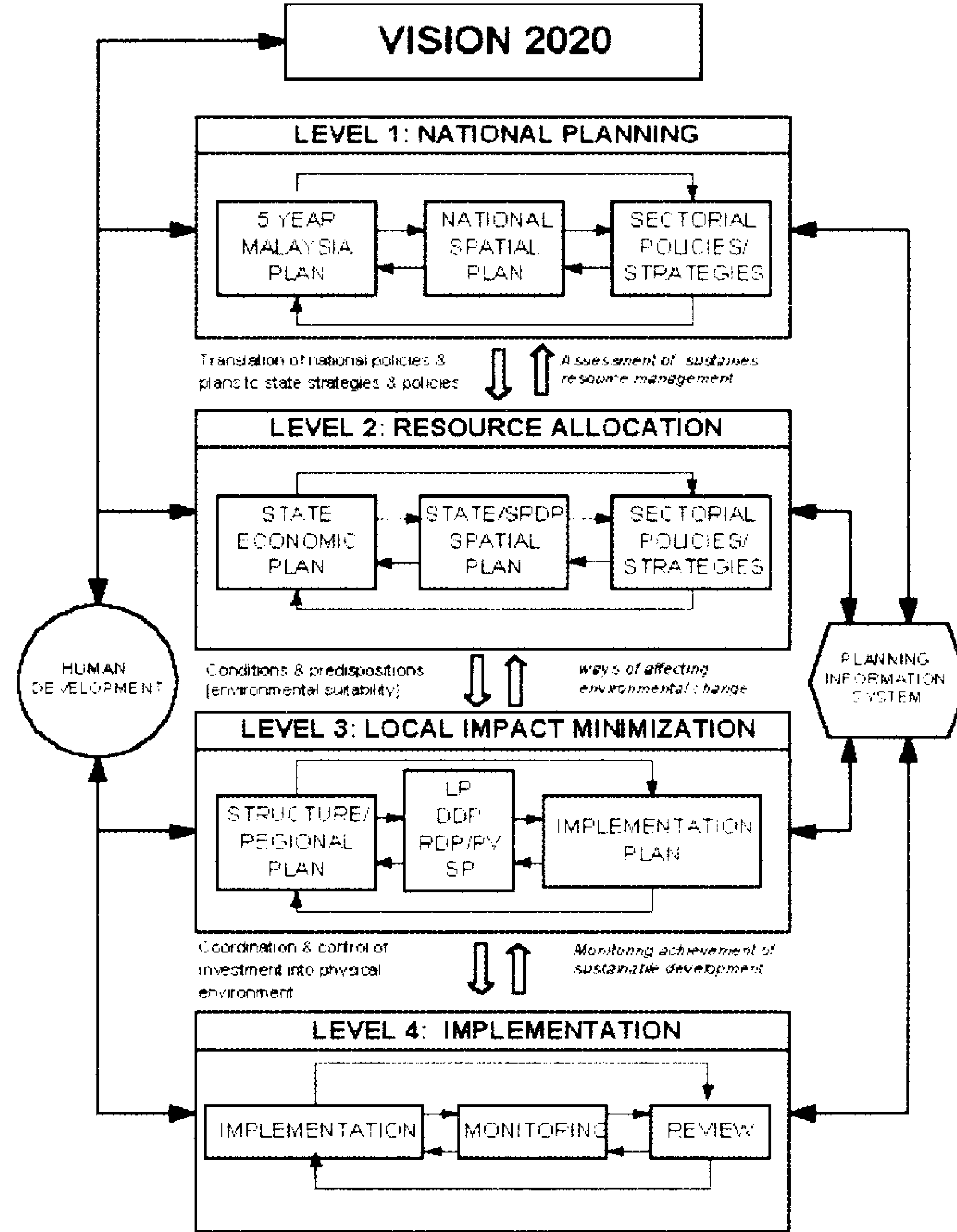
(1) نعمت مشهور قراءة في تجربة ماليزيا التنموية – العدد رقم 451 مجلة الوعي الإسلامي – دولة الكويت

(2) تقرير التنمية البشرية البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة لعام 2001م.

❖ الرؤية التنموية لماليزيا 2020 (1)

أكدت الرؤية التنموية للمدينة على رؤية الحكومة الاتحادية لماليزيا في الحصول على مركز بين الدول الصناعية، حيث كانت الرؤية الموضوعة لمدينة كوالا لمبور هي (مدينة عالمية عام 2020)، وقد حددت إدارة مدينة كوالا لمبور رؤيتها بتحويل كوالا لمبور إلى مدينة تعد نموذج لمدن القرن الحادي والعشرين.

وبذلك لتتحول كوالا لمبور إلى مدينة رائدة في مجال الاستثمار، على الصعيدين الوطني والإقليمي ومركز للتسوق، وهي مدينة خضراء، ومكانا مريحا للعيش، وكذلك مزارا للسائحين.



LP	Local Plan	DDP	District Development Plan
RGC	Regional Growth Centre	SP	Special Project
PV	Planned Village	SRDP	State Rural Development Plan
a	Rural Development Strategies and Philosophy are included		

شكل رقم (30) التخطيط المتكامل ونظام إدارة الموارد في ماليزيا (2)

---

(1)- Integrating environmental considerations into economic policy making processes - At local level: the case of Kuala Lumpur، Malaysia – united nation - 2002

(2)- Integrating environmental considerations into economic policy making processes - At local level: the case of Kuala Lumpur، Malaysia – united nation - 2002

2-3-2 **إدارة وتنمية كوالا لمبور:**

تعتبر مدينة كوالا لمبور أحد أبرز الأمثلة العالمية في تنمية وإدارة المدن، حيث أنها مثال واضح لتحقيق فعاليات التخطيط الإستراتيجي وتنفيذه على أرض الواقع من خلال خطط وبرامج تنفيذية مرتبطة بالزمن والهيكل الإداري وتدابير موارد التمويل، وتعد فيدرالية إقليم كوالا لامبور أكبر المدن كسلطة محلية في البلاد وتعداد سكانها نحو مليوني نسمة، ولاعتماد هيكل نظام لتطوير كوالا لامبور، وضع تشريعات جديدة مواتية، وبذلك تم وضع القانون الذي يعرف باسم الإقليم الاتحادي (التخطيطي) عام 1982

*** المخطط الهيكلي لمدينة كوالا لمبور عام 1984م**

وضع المخطط الأساسي في شكل بيان مكتوب يغطي كافة جوانب التنمية الشاملة للمدينة، واعتمد إداريا بصفة أساسية على فيدرالية إقليم كوالا لامبور، ونشر التقرير لأول مرة في العام 1984 ونقح في عام 1994، ويتضمن الأهداف العريضة والسياسات والمقترحات بشأن التنمية، واستخدام الأراضي، وتحسين البيئة الاجتماعية والاقتصادية والمادية، وإدارة حركة المرور داخل الإقليم الاتحادي من كوالا لامبور، وقد انتجت الخطة في شكل منظور تنموي لفترة 20 عاما، حتى عام 2000، على أن يتم مراجعتها دوريا.

*** السياسات الإدارية لعمدة كوالالمبور، وتشمل:**

- السماح بالتنمية التجارية على طول الطرق الرئيسية في المدينة.
- التنمية المتوازنة: نشر الأنشطة الإدارية والتجارية ومحلات التجزئة خارج وسط المدينة.
- توفير مساكن منخفضة التكلفة.
- تشجيع التنمية السكنية في المدينة.
- تشجيع التنمية السياحية.
- تقليل الكثافات السكانية: واعتمد لذلك أن يقتصر البناء على ثلاث طوابق فقط في 14 منطقة.

بالإضافة إلى ما سبق أكدت السياسات على أن يتم اعتماد مخططات التنمية أو البناء فقط من خلال الخطة الاستراتيجية الشاملة للمدينة ويتم اعتمادها وإقرارها من خلال إدارة مدينة كوالا لمبور.

2-3-3 الإدارة المحلية في ماليزيا:

تتكون ماليزيا من قسمين سياسيين: أقاليم وولايات فدرالية، والولايات الفدرالية مجتمعة لها مكانة الإقليم.

ففي شبه جزيرة الملايو يوجد احدى عشر إقليم وولايتان فدراليتان، وفي شرق ماليزيا هناك إقليمان وولاية فدرالية واحدة.

تقسم أراضي ماليزيا إلى قسمين: ماليزيا الغربية وماليزيا الشرقية:

- الملايو (ماليزيا الغربية): تمتد بين المحيط الهندي غربا وبحر الصين الجنوبي شرقا، و تبلغ مساحتها 131689 كم2 تكثر فيها المرتفعات الجبلية التي تمتد من الشمال إلى الجنوب.

- شمالي بورنيو (ماليزيا الشرقية): تبلغ مساحة جزيرة بورنيو 734000 كم2 يتبع ماليزيا منها ما يقارب من 198069 كم وهي عبارة عن ولايتي صباح و مساحتها 73620 كم و ساراواك ومساحتها 124449كم

جدول رقم (5) التقسيم الإداري في ماليزيا [1].

الأقاليم هي:			
م	الاسم	م	الاسم
1	جوهر دار التعظيم	8	برليس
2	قدح دارالأمان	9	بولاو بينانج
3	كلنتن دار النعيم	10	صباح
4	ملقا	11	سراواك
5	نجري سمبيلن دار الخصوص	12	سلانغور دار الإحسان
6	بهنج دار المعمور	13	ترنجانو دار الإيمان
7	براق دار الرضوان		
الولايات الفدرالية هي:			
1	كوالا لمبور (العاصمة التجارية و يرمز لها الماليزيون اختصارا ب KL في حديثهم)،		
2	بوتراجايا (العاصمة الإدارية)		
3	لبوان (جزيرة أمام ساحل صباح متخصصة في الخدمات المالية.)		

(1)- http://www.marefa.org/index.php/ماليزيا

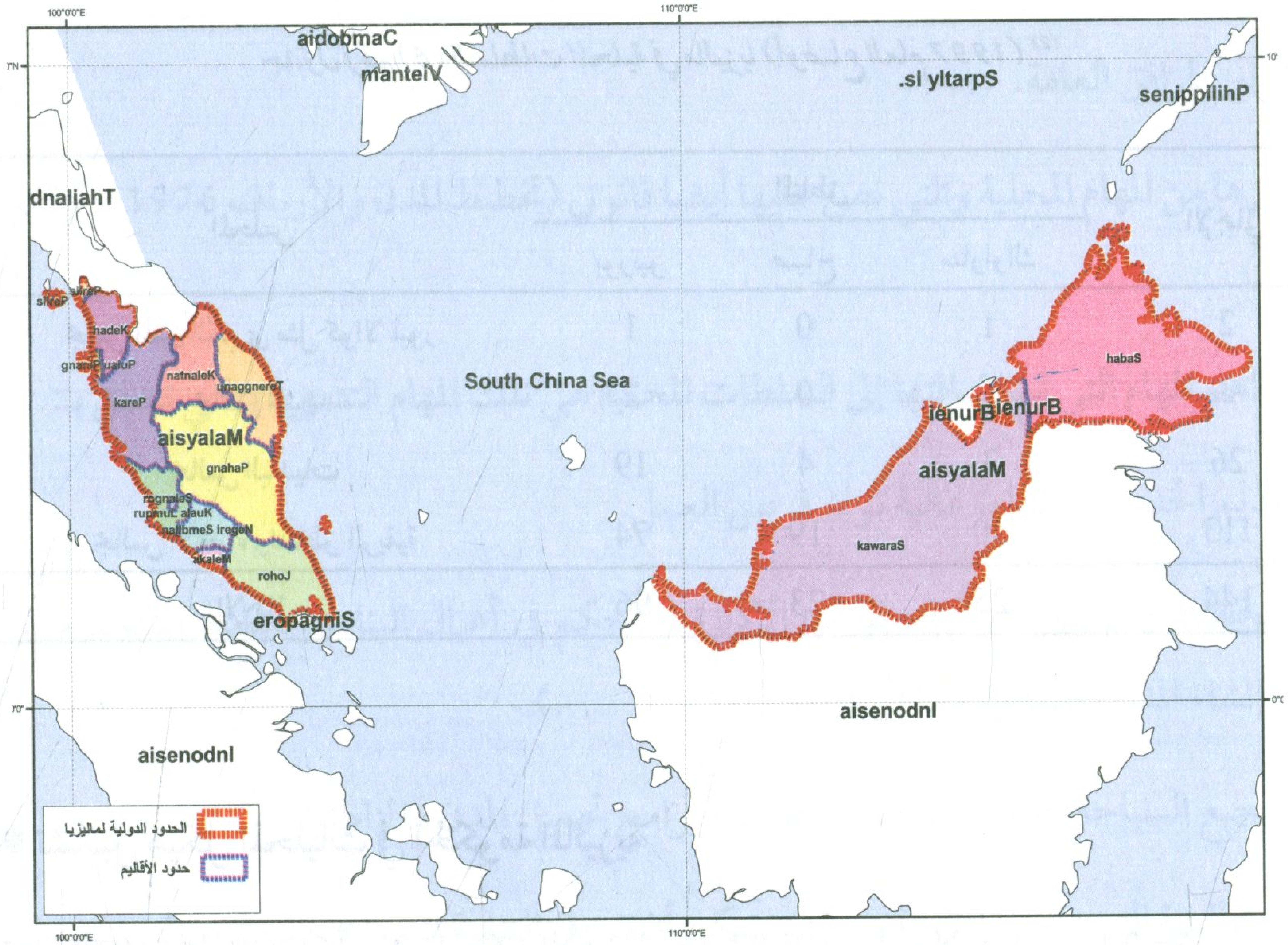
* المسمى الإداري للوحدات المحلية في ماليزيا

تتكون وحدات الإدارة المحلية فى النظام الماليزي من ثلاث مستويات هى:

- الإقليم/ والولايات - المدن - الأحياء / المناطق الريفية

بعد قانون الحكم المحلي 1976 [1] تم إعادة هيكلة المجالس الإدارية لتصبح كما يلي:

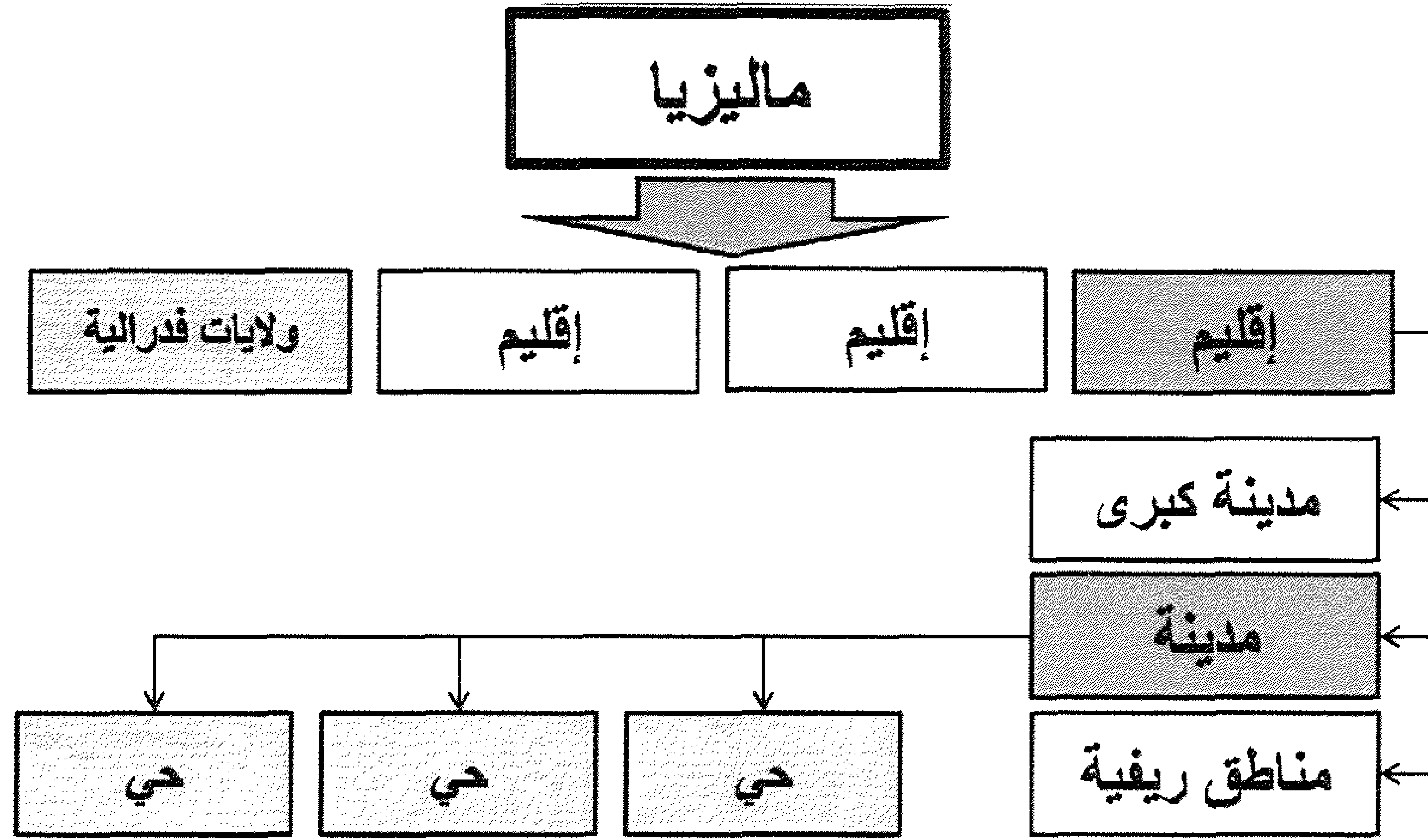
- المجلس البلدي (الأقاليم - الولايات الفيدرالية).
- مجلس المدن الكبرى مثل كوالا لمبور.
- مجالس المدن.
- مجلس الأحياء والمجالس الريفية.



شكل رقم (31) التقسيمات الإدارية بماليزيا [2]

(1)- Local Government in Asia and the Pacific: A Comparative Study - Country paper: Malaysia – world bank - 2005

(2) المؤلف عن: (ESRI_GIS - C:\Program Files\ArcGIS\Bin\TemplateData\TemplateData.gdb\World)



شكل رقم (32) هيكل التقسيمات الإدارية بماليزيا (1)

جدول رقم (6) السلطات المحلية في ماليزيا (أوضاع العام 1997) (2)

المجلس	المناطق			الإجمالي
	بورنيو	صباح	ساراواك	
مجلس المدن الكبرى مثل كوالا لمبور	1	0	1	2
مجالس المدن	2	0	1	3
مجالس البلديات	19	4	3	26
مجالس الأحياء والمناطق الريفية	74	19	20	113
الإجمالي	96	23	25	144

* تشكيل هيكل المحليات في الحكومة الماليزية

نص القانون المحلي على أن لايقل عدد الأعضاء عن ثمانية أعضاء ولا يزيد عن 24 عضو، وذلك بصفة عامة على جميع المجالس لكافة المستويات المحلية.

(1) المؤلف عن: (Local Government in Asia and the Pacific: A Comparative Study - Country paper: Malaysia – world bank - 2005)

(2)- Local Government in Asia and the Pacific: A Comparative Study - Country paper: Malaysia – world bank - 2005

*** المهام والمسئوليات لهيكل الحكومة المحلية في ماليزيا**

أعطيت السلطات المحلية في ماليزيا بموجب قانون الحكم المحلي 1976 وظائف إلزامية تشمل جميع الوظائف الحيوية مثل:

- خطة التخطيط المحلية.

- سلطة الترخيص.

- السلطة لفرض أنواع معينة من الضرائب.

- الشروع في أعمال البناء والاسكان والأنشطة التجارية (الأسواق، وأكشاك الباعة.....).

- السلطة لأداء وظائف التخطيط الحضري والإدارة.

- إدارة ومراقبة حركة المرور (إدارة أنظمة النقل العام في المناطق الحضرية).

- توفير المرافق العامة.

- غيرها من المهام المحلية والتي نص عليها أيضا قانوني (تخطيط المدن والأرياف 1976 - وقانون البناء عام 1974)

لكن أهم المهام التي تم إضافتها إلى السلطات المحلية هي تلك المهام التنموية والتي تتعلق بـ:

- تقديم الخدمات بكفاءة عالية تولد فرص العمل.

- التخطيط والتنمية ومراقبة وظائف الإدارة (التحكم في أعمال البناء، وتخطيط استخدام الأراضي، والتنمية، وإنشاء المدن الصناعية وما إلى ذلك.................).

- تشجيع السياحة وتجديد المناطق الحضرية وبرامج تجميل المدن والمناطق.

- تنمية البنية التحتية ومرافق الدعم التي يمكن أن تسهل التنمية الصناعية المحلية وغيرها من المبادرات القائمة على أساس التنمية الاقتصادية.

لكن القدرات المالية المحدودة للسلطات المحلية كانت تحد من قدرتها على أداء هذه المهام.

وكانت واحدة من التحديات في إدارة تمويل الحكومة المحلية.

* **التمويل والموارد المالية للإدارة المحلية في ماليزيا**

نظرا للنمو السريع في عدد السكان وزيادة معدل التحضر فإن التمويل الحكومي المحلي يكتسب أهمية متزايدة في إدارة الحكومة المحلية، وذلك لأن الإدارة المالية تحدد كفاءة وفعالية عمليات السلطة المحلية، فبدون تمويل كافي يصعب على السلطات المحلية القيام بواجباتها.

وتنقسم النفقات في الإدارة المحلية الماليزية طبقا للمهام المسندة إلية بموجب القانون إلى:

نفقات التشغيل: وتشمل (المعدات - الرواتب - تشغيل الخدمات............).

نفقات التنمية: وتشمل (تشييد المباني - والمكاتب والمحلات التجارية............)، وهذه النفقات تتطلب نفقات رأسمالية كبيرة.

جدول رقم (7) نموذج لتوزيع بنود الإنفاق للسلطات المحلية الماليزية (1)

بنود الإنفاق	%
المكافآت والرواتب	38.24
الخدمات العامة	39.51
النفقات الرأسمالية	9.23
المنح والإلزامي	0
المساهمات	7.88
أخرى	5.14
الإجمالي	100

يتضح من الجدول السابق أن نسبة (77.75 ٪) من إجمالي النفقات تمثل الرواتب وتشغيل الخدمات العامة، وهذا يدل على ضعف الموقف المالي والموارد المالية للسلطات المحلية في ماليزيا.

لذا فقد بذلت الحكومة الاتحادية لماليزيا جهودا عديدة لسد الفجوة بين احتياجات التنمية والقدرات المالية الحالية لسلطاتها المحلية

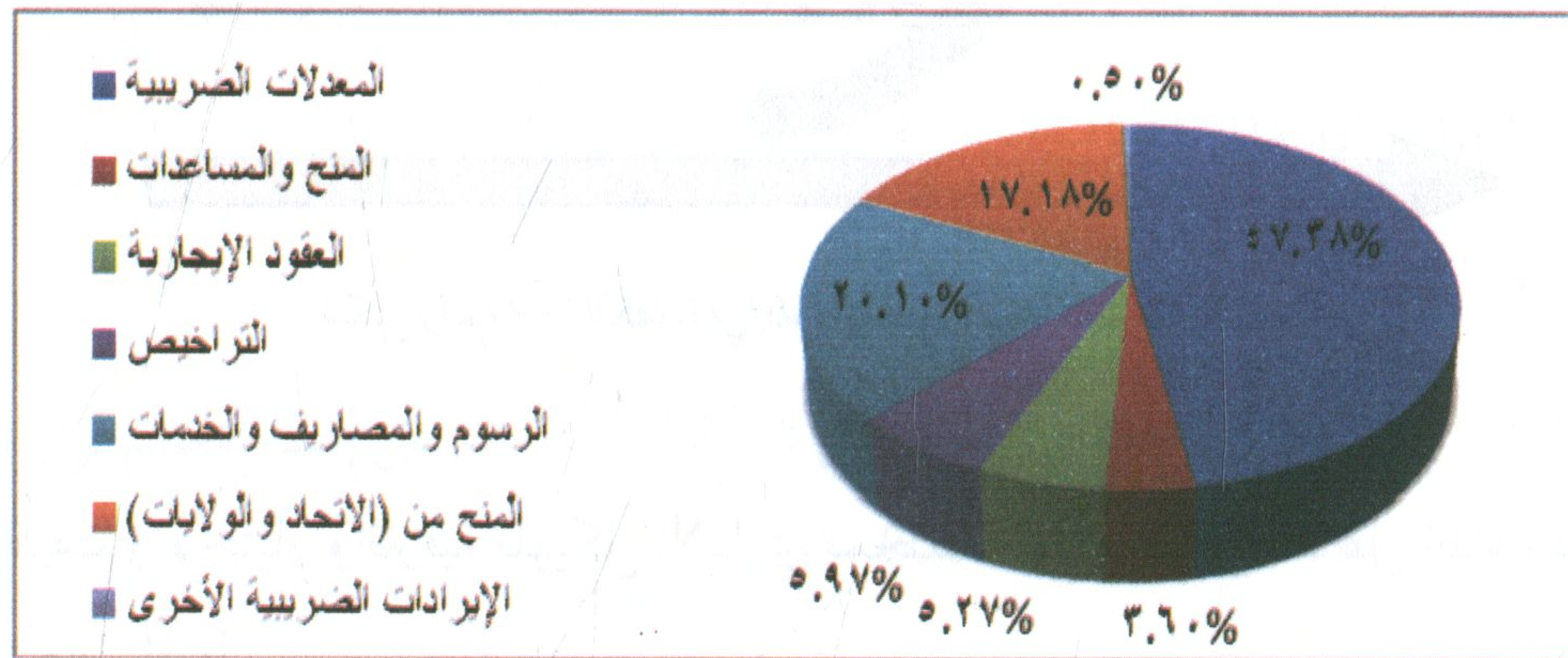
ولرفع مستوى قدرة السلطات المحلية فقد تم تحديد مصادرها المالية من ثلاث مصادر رئيسية هي: (الإيجارات ورسوم الخدمات - المنح والإعانات التي تقدمها الحكومة - الضرائب المحلية)

(1)- Andreas Nölke & Mohamed Afandi Ismail - Local Financial Equalization: The Search for the Best Equation، in: Ministry of Housing and Local Government Malaysia (Hrsg.): Local Financial Equalization System، MHLGM: Kuala Lumpur 1989.

بالإضافة إلى ذلك فإن بعض السلطات المحلية لها مصادرها الخاصة طبقا لبيئتها مثل (التراخيص - رسوم وقوف السيارات - وفرض الغرامات - القروض من الحكومة أو المؤسسات المالية............).

جدول رقم (8) مصادر إيرادات السلطات المحلية الماليزية [1]

الإيرادات حسب المصدر	النسبة المئوية %
المعدلات الضريبية	47.38
المنح والمساعدات	3.60
العقود الإيجارية	5.27
التراخيص	5.97
الرسوم والمصاريف والخدمات	20.1
المنح من (الاتحاد والولايات)	17.18
الإيرادات الضريبية الأخرى	0.50
الإجمالي	**100**



شكل رقم (33) مصادر إيرادات السلطات المحلية الماليزية [2]

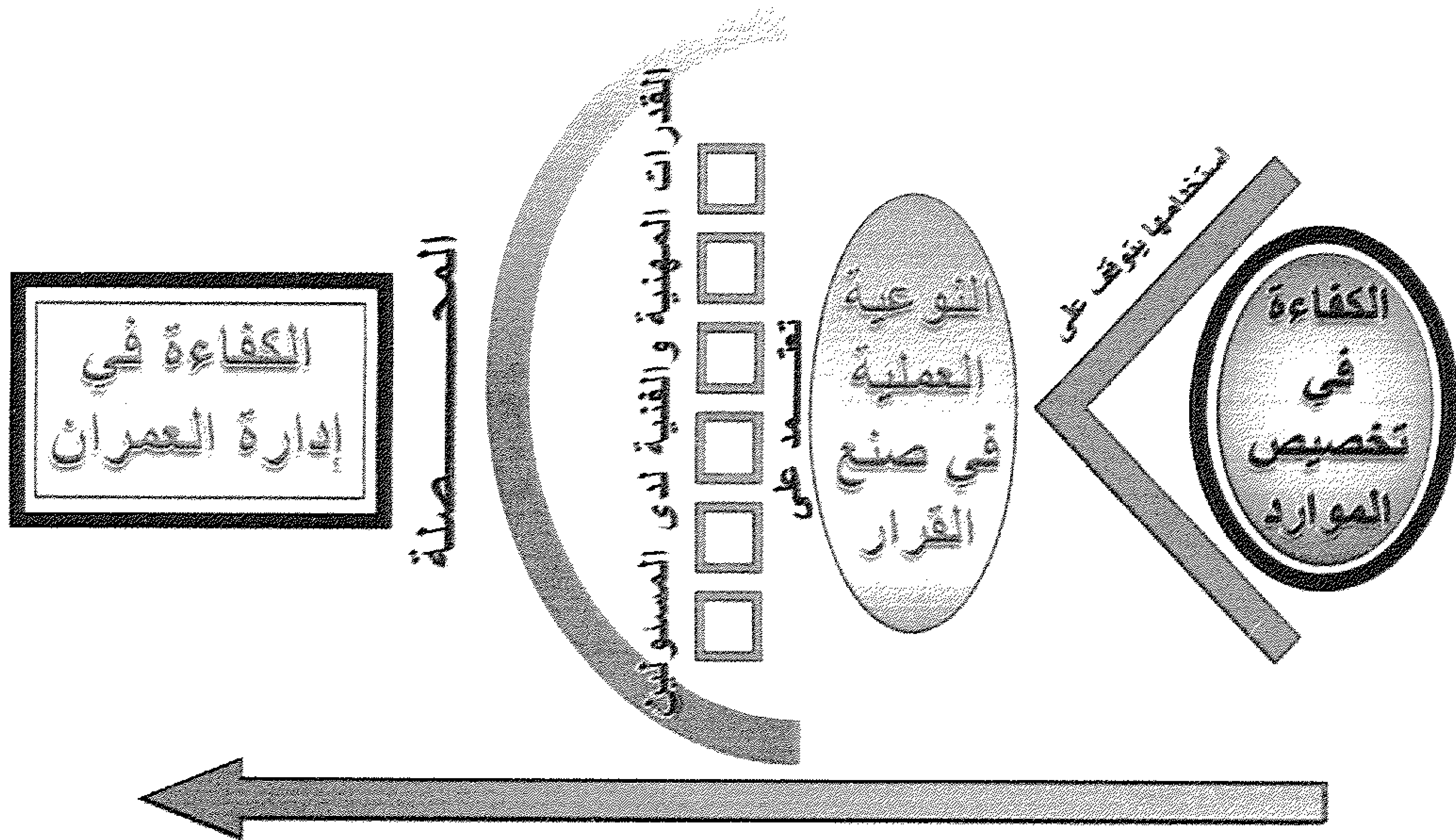
(1)- Mohamed Affandi Ismail (1995)"Usaha Untuk Mempertingkatkan Punca Hasil PihakBerkuasa Tempatan di Semenanjung Malaysia، (paper prepared for the Ministry of Housing and Local Government)

(2) مرجع سابق

*** الأساسيات التي بني عليها الهيكل الإداري للحكومة المحلية في ماليزيا (1):**

كان أحد المبادئ التوجيهية من إقامة الحكم المحلي في ماليزيا هو تحقيق الكفاءة الإدارية، وقد برهنت التجربة الماليزية أن الكفاءة الإدارية ليست فقط الجهد المبذول لجعل عملية صنع القرار تصل إلى أدنى مستويات الهياكل العمرانية.

إنما الكفاءة في إدارة العمران تتمثل في كفاءة تخصيص الموارد، واستخدامها يتوقف على النوعية العملية في صنع القرار، والتي بدورها تعتمد على القدرات المهنية والخبرة لدى القوى العاملة وشئون الموظفين، وقد ركزت الحكومة الأتحادية على هذه العملية المتفاعلة لتحقيق إدارة العمران الجيد لدى سلطاتها المحلية.



شكل رقم (34) الكفاءة في إدارة العمران طبقا للتجربة الماليزية (2)

التوظيف والاختيار والترقية للهيكل الإداري بمختلف مستوياته اعتمد على نظام التعيين الحكومي وليس الانتخاب المحلي.

أكدت الحكومة الماليزية على شروط اخلاقية وإنضباطية دقيقة لشغل الوظائف الإدارية على كافة مستوياتها.

- أكدت الحكومة الماليزية على معايير الجودة الإدارية المعتمدة.

---

(1)- Local Government in Asia and the Pacific: A Comparative Study - Country paper: Malaysia – world bank - 2005

(2) المؤلف عن: (Local Government in Asia and the Pacific: A Comparative Study - Country paper: Malaysia – world bank - 2005)

- تنفيذ نظام جديد للإجور، وذلك بإعادة هيكلة الرواتب ومرونتها، مما أدى إلى أعلى كفاءة إدارية.

- برامج التدريب لم تغفلها الحكومة الماليزية في سياق إصلاحها الإداري، وقد أنشئت لذلك المعاهد الإدارية المتخصصة لبناء القدرات الإدارية مثل (المعهد الوطني للإدارة العامة - إنتان).

❖ خلاصة النموذج الماليزي في إدارة العمران

المسمى والتعريف للهيكل الإداري

تتكون ماليزيا من ثلاث وحدات متنوعة في تدرج الهيكل الإداري وهي على غرار النظام الإنجليزي: في المستوى الأول تتنوع إلى (أقاليم - ولايات فيدرالية) - في المستوى الثاني تتنوع إلى (مدن كبرى - مدن - مناطق ريفية) - في المستوى الثالث تتدرج المدن إلى أحياء.

تشكيل الهيكل الإداري

يعين لكل وحدة إدارية على اختلاف التدرج والتنوع الإداري رئيس، كما يشكل لكل وحدة مجلس بالإنتخاب من المجتمع المحلي.

المهام والدور للهيكل الإداري

- يتولى كل رئيس وحدة إدارية إدارة جلسات المجلس في دائرته وتنفيذ قراراته.

- وتتولى المجالس إدارة المرافق والخدمات في دائرة اختصاصها.

التمويل والموارد المالية

- نسبة التمويل المركزي في النموذج الماليزي هي 17.18 ٪، مما يدل على إعطاء معظم قرارات التمويل للحكومة المحلية ويدل ايضا على (لامركزية فعلية).

- بالنسبة للعاصمة كوالا لمبور يوجد قانون خاص بإدارة العمران فيها تحت مسمى (قانون الإقليم الاتحادي (التخطيطي) قانون (267)، 1982).

مدى الاستفادة من النموذج الماليزي في النموذج المستقبلي لمصر

دراسة إمكانية إبتكار قوانين خاصة بالأقاليم المصرية، على غرار النموذج الماليزي الذي يتواجد فيه قانون خاص بتنظيم وإدارة العمران لإقليم كوالا لمبور - قانون الإقليم الاتحادي (التخطيطي)، بحيث من

الممكن أن يكون هناك قانون خاص بإدارة العمران في إقليم معين له حالة خاصة أو فريدة عن غيرة من الأقاليم لاعتبارات سياسية واستراتيجية خاصة.

4-2 تجربة إدارة العمران في البرازيل

البرازيل أكبر الدول مساحة وأكثرها سكانا في أمريكا الجنوبية، تعد خامس دولة في العالم من حيث المساحة، تشتهر بإنتاج البن والسكر والكحول وفول الصويا، من الشمال تحدها غويانا وسورينام وغويانا الفرنسية وفنزويلا، ومن الغرب كولومبيا والبيرو، ومن الجنوب بوليفيا والبارغواي والأرجنتين والأوروغواي، ومن الشرق المحيط الأطلسي، تعد البرازيل دولة ذات اقتصاد قوي إذ تصنف العاشرة في قائمة الدول حسب دخلها السنوي، يمر فيها خط الاستواء وفيها أجزاء كبيرة من نهر الأمازون ولذا فأراضيها مليئة بالغابات الاستوائية أو المناطق الصالحة للزراعة.[1]



شكل رقم (35) موقع دولة البرازيل في أمريكا الجنوبية [2]

(1)- http://ar.wikipedia.org/wiki/البرازيل

(2)- http://www.marefa.org/index.php/ %D8 %B5 %D9 %88 %D8 %B1 %D8 %A9:Brazil_05b.jpg

2-4-1 الإدارة المحلية فى البرازيل:

بناء على الدستور البرازيلي في 1988 تعتبر البرازيل جمهورية فيدرالية رئاسية، والسياسة البرازيلية كتنظيم و إدارة اخذت من المنهج الأمريكي الشمالي.

وتنقسم الحكومة الاتحادية البرازيلية إلى ثلاثة أقسام السلطة التنفيذية ويرأسها رئيس الجمهورية، السلطة التشريعية وتتمثل في الكونجرس وهو هيئة تشريعية عليا، والسلطة القضائية.

*** المسمى الإداري للوحدات المحلية في البرازيل**

تتكون وحدات الإدارة المحلية فى النظام البرازيلي من ثلاث مستويات هى:

- الإقليم - الولايات - المقاطعات أو البلديات (مونيسيبيوس)

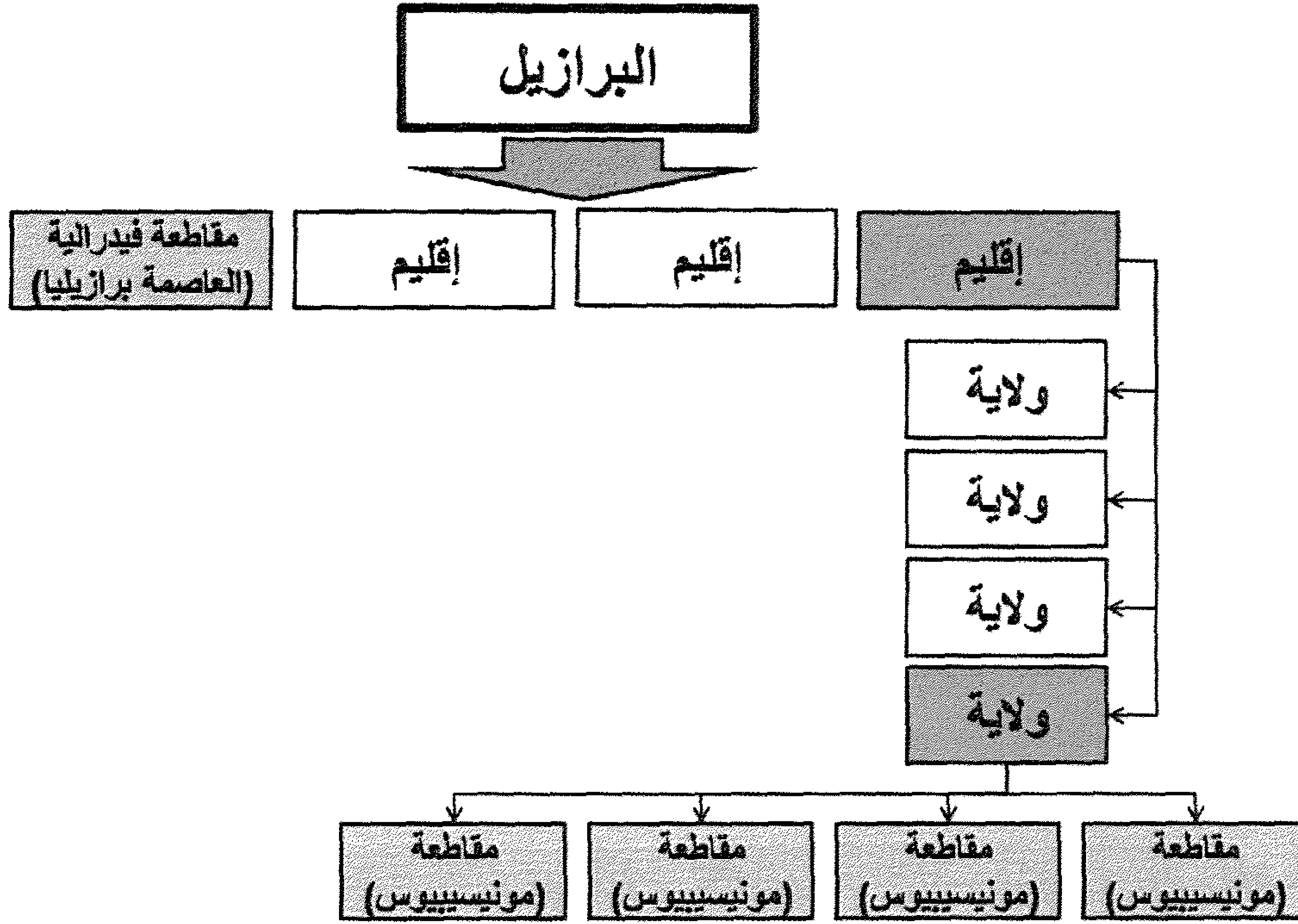
حيث تتكون البرازيل من ثلاثة أقاليم هي:(إقليم الأمازون - الإقليم الشمالي - إقليم الهضاب الوسطى والجنوبية).

وتنقسم الأقاليم إلى ولايات حيث تتكون البرازيل من 26 ولاية، ومقاطعة فيدرالية واحدة وتتألف هذه المقاطعة من العاصمة برازيليا.[1]

ينتخب أفراد الشعب الحاكم والمجلس التشريعي لكل ولاية، وقد قُسِّمت الولايات إلى مقاطعات تسمى مونيسيبيوس، ويحكم المحافظ المنتخب وهيئة التشريع كل هذه المقاطعات، أما الحاكم فيدير المقاطعة الفيدرالية.

ويلاحظ من خلال هذا التقسيم أن الحكومة المحلية الإدارية تبدأ فعليا من تقسيم الولايات وليس الأقاليم (وهي بذلك تتشابه مع مصر) حيث أنه لا يوجد حاكم للإقليم وإنما تقسيم الأقاليم منشائه الطبيعة الجغرافية والاجتماعية والاقتصادية فقط، وليس الإدارية.

(1)- http://www.moheet.com/show_news.aspx?nid=6903&pg=71



شكل رقم (36) هيكل التقسيمات الإدارية بالبرازيل [1]

إدارة البلديات في البرازيل لها مكانه بارزة في إدارة مناطقها العمرانية، ويرجع ذلك إلى ثلاث عناصر قوية مكنتها من هذا [2].

الأول: درجة عالية من الحكم الذاتي والتي يحميها بموجبها الدرستور البرازيلي (حيث أن الدستور يحمي انتظام الانتخابات البلدية، والبلديات لها الحرية لتحديد وظائف منظماتها الداخلية واستغلال عائداتها الخاصة ومنع أي تدخل خارجي للتصرف في شئونها سوى مراجعة الحسابات).

الثاني: يخصص للبلديات ميزانية مضمونة من الدولة الاتحادية والإيرادات الضريبية، بما في ذلك تلك المتأتية من الدخل والقيمة المضافة زائد الرسوم الخاصة على الخدمات والملكية والوقود.

الثالث: تركز السلطة التنفيذية في بلدية منتخبة مباشرة يوفر لها إمكانات قوية للتركيز على القيادة والتنمية وأيضا المساءلة.

---

(1) المؤلف عن

A- Ricardo Farret - Urban and Regional Planning in Brazil - The Role of the Federal Government - 2001

B- http://www.egycafe.net/vb/egycafe3437.html

(2)- Kenneth J. Davey – 1993 - Elements of urban management – urban management programme – paper work No 11 - UNDP/UNCHS/World Bank - urban management and Municipal finance

الولايات البرازيلية والبلديات منحوا سلطات ومسؤوليات جديدة بموجب الدستور الاتحادي الجديد الذي وقع في عام 1988 حيث تم بموجبه تعزيز وتطبيق مبدأ اللامركزية السياسية والإدارية ونقل إدارة بعض الموارد إليهم ولكنها لم تكن كافية مما أدى إلى الكثير من الصعوبات والتحديات في إدارة الولايات والبلديات مما أدى إلى ظهور ابداع وابتكار جديد في إدارة الموارد المالية سمي بـ (الميزانية التشاركية) (participatory budgeting)، والذي وفر فى السنه الأولى لتطبيقة مثلا في بلدية (بورتو أليغري) عشرات الملايين من الدولارات لإستثمارها في المنافع المشتركة بين البلديات

كما منحت البلديات مزيدا من النفوذ في إدارة الدولة، وأقر الدستور تشريع قنوات جديدة لمشاركة المواطن في صنع القرار الحكومي، مثل الاستفتاء.



شكل رقم (37) التقسيمات الإدارية بالبرازيل [1]

(1) المؤلف عن:

(ESRI_GIS - C:\Program Files\ArcGIS\Bin\TemplateData\TemplateData.gdb\World)

جدول رقم (9) الولايات البرازيلية [1]

م	اسم الولاية	عاصمتها	م	اسم الولاية	عاصمتها
1	أكري	ريو برانكو	15	بارانا	كوريتيبا
2	الاغواس	ماسايو	16	بيرنامبوكو	ريسيفي
3	أمابا	ماكابا	17	بياوي	تيريسينا
4	الامزون	ماناوس	18	ريو دي جانيرو	ريو دي جانيرو
5	باهيا	سالفادو	19	ريو غراندي دو نورتي	ناتال
6	سيارا	فورتاليزا	20	ريو جراندي دو سول	بورتو أليغري
7	إسبيريتو سانتو	فيتوريا	21	روندونيا	بورتو فاليو
8	غوياس	غويانيا	22	رورايما	بوا فيستا
9	مارانهاو	ساو لويز	23	سانتا كاتارينا	فلوريانوبوليس
10	ماتو غروسو	كويابا	24	ولاية ساو باولو	ساو باولو
11	ماتو غروسو دو سول	كامبو غراندي	25	سيرجيبي	اراكاجو
12	ميناس جيرايس	بيلو هوروزنتي	26	توكانتينس	بلمس
13	بارا	بيليم	27	برازيليا	برازيليا
14	بارايبا	جواو بيسوا			



شكل رقم (38) التقسيمات الإدارية لولاية ساو باولو [2]

(1)- http://ar.wikipedia.org/wiki/البرازيل

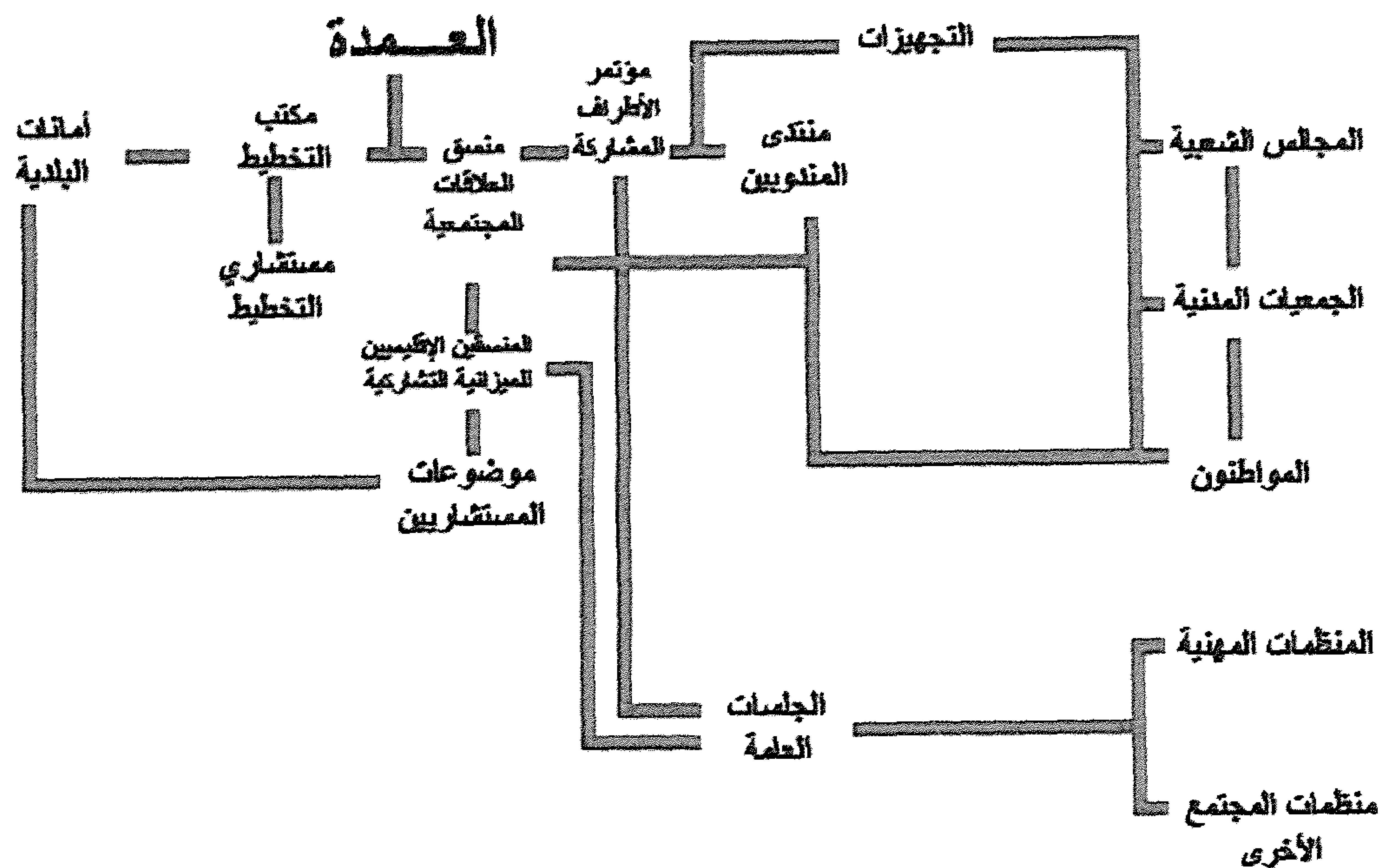
(2)- http://www.marefa.org/index.php/ %D8 %B5 %D9 %88 %D8 %B1 %D8 %A9:Brazil_05b.jpg

* تشكيل هيكل البلديات في البرازيل

التحولات السياسية التي شهدتها أمريكا اللاتينية وخاصة في دولة البرازيل أفرزت في النهاية نظام سياسي ديمقراطي نموذجي يعتمد على الحكم الفيدرالي ومبدأ المشاركة الشعبية في تخطيط وإدارة كافة شئون الحياة ومنها إدارة العمران والبلديات.

حيث إن البرازيل كانت تعاني من تدني مستويات الفقر والمعيشة نسبة إلى بلد متوسطة الدخل، وأيضا التفاوت الكبير في مستويات الدخول ومعدل ملكيات الأراضي.

ويشتمل تشكيل الهيكل الإداري للبلديات في البرازيل على ما يلي:



شكل رقم (39) الهيكل التنظيمي لإدارة البلديات في البرازيل (نموذج بلدية بورتو أليغري) [1]

* المهام والمسئوليات لهيكل البلديات في البرازيل

- أمانات البلدية ومستشاري المجتمع.

- تقوم الأمانات بتوفير المعلومات الفنية عن الأعمال المقترحة على النحو المطلوب، في المجالات المختلفة (الإسكان – التعليم – الصحة – المرافق الأساسية –...............)

(1)- Tim Campbell & Harald Fuhr - Leadership and Innovation in Subnational Government Case Studies from Latin America - World Bank Institute - WBI DEVELOPMENT STUDIES – pag 177 - 2004

كما أنها تقوم بإعداد المطالب القطاعية، والمشاركة فيما يسمى بمنتدى المجتمع والمكون من مستشاري المجتمع ويجمع أيضا جميع موظفي ومسئولي البلدية، والهدف من هذا المنتدى هو تنسيق الاجراءات والعلاقات مع المجتمع لتنفيذ سياسة مشتركة ومعتمدة من الجميع.

مكتب التخطيط (والذي يرتبط ارتباطا مباشرا برئيس البلدية)

حيث يوفر دعم الأطراف المشتركة في إعداد الميزانية عن طريق ترجمة مطالب المجتمع إلى آليات ومشروعات ووضع الدراسة الفنية ودراسة الجدوى الاقتصادية وتقييم المشروعات لتحديد أولوياتها.

منسق العلاقات المجتمعية

والذي يقوم بدور علاقات التنسيق بين الجماعة ويربط بين السلطات البلدية مع قادة المجتمع المحلي والمحافظة على علاقات وثيقة مع الجمعيات الأهلية.

مستشاري التخطيط

وهم خبراء يتولون دمج القرارات الأولية من جانب مؤتمر الأطراف المشاركة ومكتب التخطيط مع الامانات والوكالات البلدية الأخرى ودراسة التقنيات المطلوبة.

المجتمع المدني

وهم المجالس الشعبية والجمعيات الأهلية، والهدف مشاركة جميع المواطنين من خلال حضور اجتماعات المائدة المستديرة والاجتماعات الأخرى وانتخاب المندوبين المشاركين وأعضاء مؤتمر الأطراف المشاركة على أولويات الاستثمار والأعضاء المهنيين وأي منظمات مجتمعية أخرى يمكن لها أن تحضر الجلسات العامة

المندوبين

وهم المنتخبين في الجولة الاولى لتمثيل المناطق، ودورهم مناقشة الأولويات مع المواطنين، وعرضها على مؤتمر الأطراف المشاركة.

حيث يتم تقسيم البلدية إلى أربعة مناطق كل منطقة لها مجلس منتخب منها، المجالس الأربعة تنتخب 4 أعضاء من كل مجلس لتشكليل المجلس الشعبي للبلدية.

مؤتمر الأطراف المشاركة التي ينتخب أعضاؤها في الجولة الثانية، وهي المسؤولة عن إعداد الميزانية التي يتم عرضها ومناقشتها مع مكتب التخطيط.

المنسقين الإقليميين للميزانية التشاركية

ودورهم تنسيق الجهود مع البلديات الأخرى في المنافع المشتركة لتنسيق الميزانية المشركة بين البلديات.

*** النتائج والتأثيرات**

مما سبق يلاحظ جودة التخطيط لإدارة المجتمع المحلي بمشاركة المواطنين وقد واجه صعوبات عديدة في البداية نظرا للتمثيل القليل من المواطنين خاصة في السنوات الأولى من المنهج في التسعينات من القرن العشرين، ولكن مع تعميم مبدأ المشاركة الشعبية وإدارة المجتمع من خلال أبناءه وموارده الخاصة وتثقيف المجتمع في أهمية مشاركته لإدارة مجتمعة، كل هذا أفرز نموذجا رائد في إدارة المجتمع المدني في معظم بلديات وولايات البرازيل.

ويقر دستور 1988 الحالي ثلاثة أنواع مختلفة من الترتيبات الرسمية المشتركة بين البلديات للتعاون في مجال تخطيط وتنفيذ السياسة العامة، كل منها نشأ بطريقة مختلفة في وقت مختلف، الأولى تنص على المناطق الحضرية، والثانية الاتحادات بين البلديات، والثالثة على الادارة المتكاملة للمناطق التنموية[1].

المناطق الحضرية: تختص بها الدولة مع اشراك البلديات (دمج بين المركزية واللامركزية)

الاتحادات بين البلديات: بين البلديات وبعضها البعض مثل (حشد الموارد لمصلحة مشتركة لبناء مستشفى أو تحمل المسئولية لإدارة مستجمعات المياه وإدارة مياه النهر)

الادارة المتكاملة للمناطق التنموية: وتتم أيضا بين البلديات مع تحديد الروابط الإقليمية بما يعود بالنفع على الموارد الإجمالية الوطنية وعلى ميزانية البلديات.

---

(1)- Peter Spink - The inter-municipal consortia in Brazil: an institutional introduction - X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública، Santiago، Chile، 18 - 21 Oct. 2005

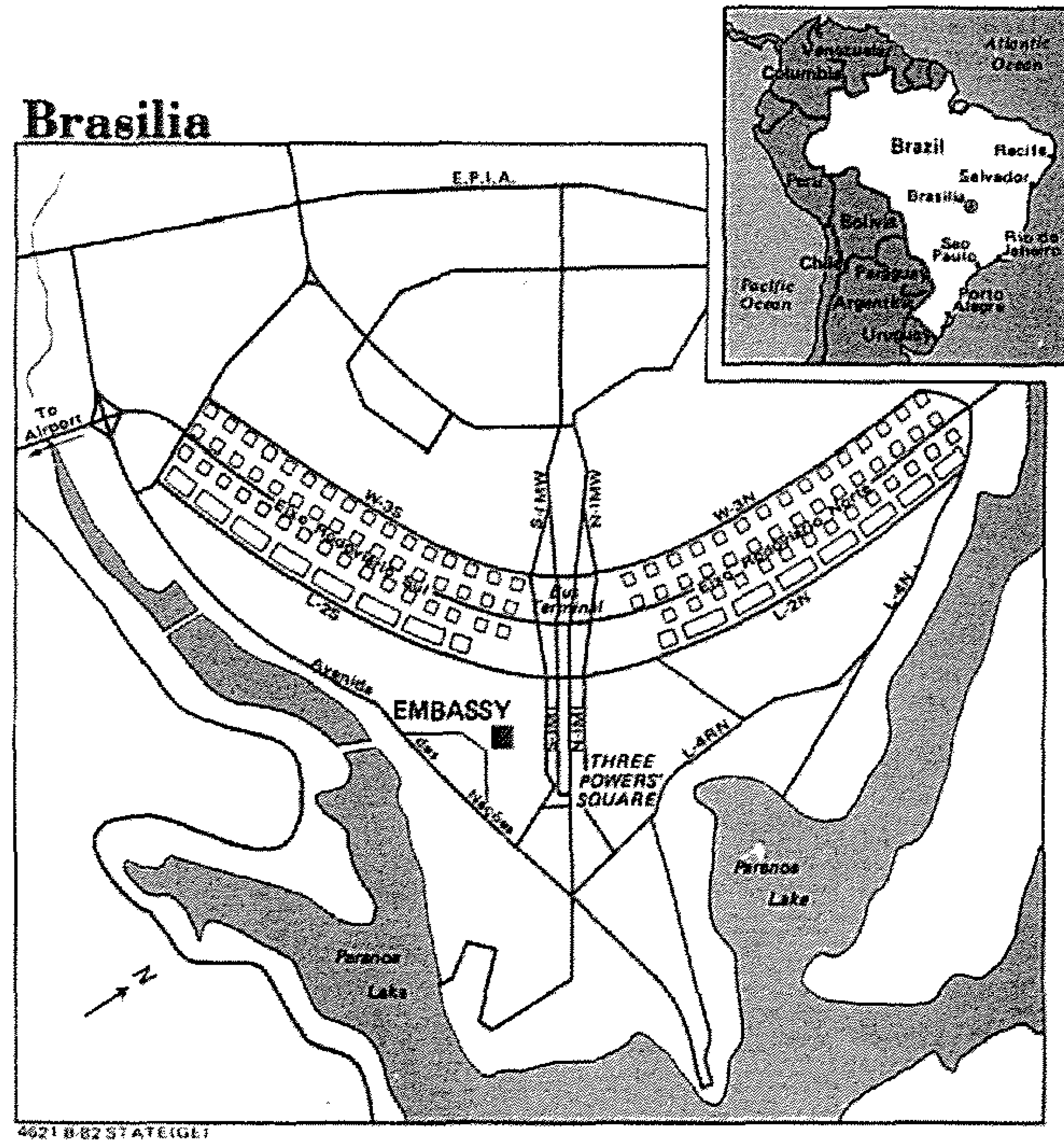
برازيليا [1]

برازيليا هي عاصمة البرازيل و تقع في المحافظة الفدرالية انشأت في 21 ابريل 1960 على يدي الرئيس جوسيلينو كوبيتشيك لتكون العاصمة الثالثة للبرازيل، بعد إنشاء برازيليا نقلت الحكومة كل المكاتب الفدرالية إليها.

صممت وخططت وعرف المخطط بـ: مخطط الطائرة المعماري على يدي المخطط المعماري البرازيلي المشهور (Oscar Niemeyer – أوسكار نيمايير) و المخطط (Lucio Costa لوسيو كوستا).

تتقسم برازيليا إلى الجناح الشمالي والجناح الجنوبي، القسم العسكري المدني، قسم الورش، قسم الطباعة، قسم التخييم، قسم الوسط، ملتقى الوزارات الفدرالية، قسم السفارات الشمالي والجنوبي، ساحة القوات الثلاثـة، وقصر الرئيس.

المناطق السياحية: تعتبر منظمة يونيسكو برازيليا معلم ثقافي عالمي ويزورها ما يقارب المليون سائح سنوياً ومن أهم المناطق السياحية في برازيليا (ساحة القوات الثلاثة، جسر جوسيلينو كوبيتشيك، حديقة المدينية سارة كوبيتشيك، والحديقة الوطنية لبرازيليا، المجلس الوطني، الكتدرائية، ساحة جوسيلينو كوبيتشيك).



شكل رقم (40) مخطط برازيليا [2]

---

(1)- http://www.egycafe.net/vb/egycafe3437.html

(2)- http://www.egycafe.net/vb/egycafe3437.html

* تمويل البلديات في البرازيل

- يخصص للبلديات ميزانية مضمونة من الدولة الاتحادية والإيرادات الضريبية، بما في ذلك تلك المتأتية من الدخل والقيمة المضافة زائد الرسوم الخاصة على الخدمات والملكية والوقود.

- تتلقي البلديات نسبة 17.3 ٪ من العائدات الوطنية[1].

❖ خلاصة النموذج البرازيلي في إدارة العمران

المسمى والتعريف للهيكل الإداري

- تتكون البرازيل من ثلاث وحدات متنوعة في تدرج الهيكل الإداري هي - الأقاليم بجانب المقاطعة الفيدرالية (برازيليا) - ولايات - مقاطعات تسمى (مونيسيبيوس)

تشكيل الهيكل الإداري

- الأقاليم في البرازيل ليس لها رئيس أو مجلس (دورها غير مفعل كما في مصر)

- يشكل لكل ولاية رئيس منتخب (الحاكم أو المحافظ) - ومجلس تشريعي منتخب، كما يشكل لكل مقاطعة عمدة بالإنتخاب - ومجلس بلدي منتخب.

المهام والدور للهيكل الإداري

- على مستوى الولاية: الحاكم يدير شئون المقاطعة الفيدرالية، والمحافظ يدير الشئون المشتركة بين جميع المقاطعات، المجلس التشريعي: يتولى تشريع قوانين التنمية ودراسة خطط التنمية للولاية والإشراف على المرافق والخدمات ذات المستوى الأعلى للولاية

- على مستوى المقاطعات: يتولى العمدة إدارة المجلس وتنفيذ خطط التنمية البلدية، ويتولى المجلس البلدي دارسة خطط التنمية بالإقليم وإصدار قرارتها والمشاركة في تنفيذ الخطط وإعداد الميزانية المحلية - وتنسيق الميزانية التشاركية مع البلديات الأخرى

- ظهرت أشكال اللامركزية المثالية في النموذج البرازيلي، حيث إمكانية التشريع المنفصل للولايات من خلال (المجلس التشريعي للولاية).

(1)- Peter Spink - The inter-municipal consortia in Brazil: an institutional introduction - X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública، Santiago، Chile، 18 - 21 Oct. 2005

نسبة التمويل المركزي في النموذج البرازيلي هي تقريبا 17.3 ٪، مما يدل على إعطاء معظم قرارات التمويل للحكومة المحلية ويدل ايضا على (لامركزية فعلية)

مدى الاستفادة من النموذج البرازيلي في النموذج المستقبلي لمصر

يتم تشكيل المجالس الإدارية ورؤساءها بالإنتخاب وليس بالتعيين في النموذج البرازيلي – لذا يوجه ذلك النموذج المصري أن يكون رئيس المجلس التنفيذي لمختلف المستويات المحلية بالإنتخاب وليس بالتعيين للتعبير عن متطلبات المجتمع المحلي.

5-2 تجربة إدارة العمران في نيجيريا

نيجيريا (بالإنجليزية: Nigeria)، تقع في غرب أفريقيا، أكبر الدول في أفريقيا من حيث تعداد السكان حيث يبلغ 147.7 مليون نسمة، من موارد البلد النفط، العملة النيجيريّة هي النايرا، للبلد حدود مع كل من بنين في الغرب تشاد، الكاميرون في الشرق والنيجر في الشمال وخليج غينيا في الجنوب، العاصمة هي أبوجا منذ عام 1991 وكانت الحكومة النيجيرية فيما سبق تتركز في لاجوس، الاسم الرسمي للبلاد هو جمهورية نيجيريا الإتحادية.[1]

2-5-1 الإدارة المحلية فى نيجيريا:

تعتبر نيجيريا أحد الدول ذات النظم الأحادية المستوى، حيث تنقسم الأقاليم إلى مستوى محلي واحد، وذلك مثل أغلب الدول العربية وسويسرا.

❖ **المسمى الإداري للوحدات المحلية في نيجيريا**

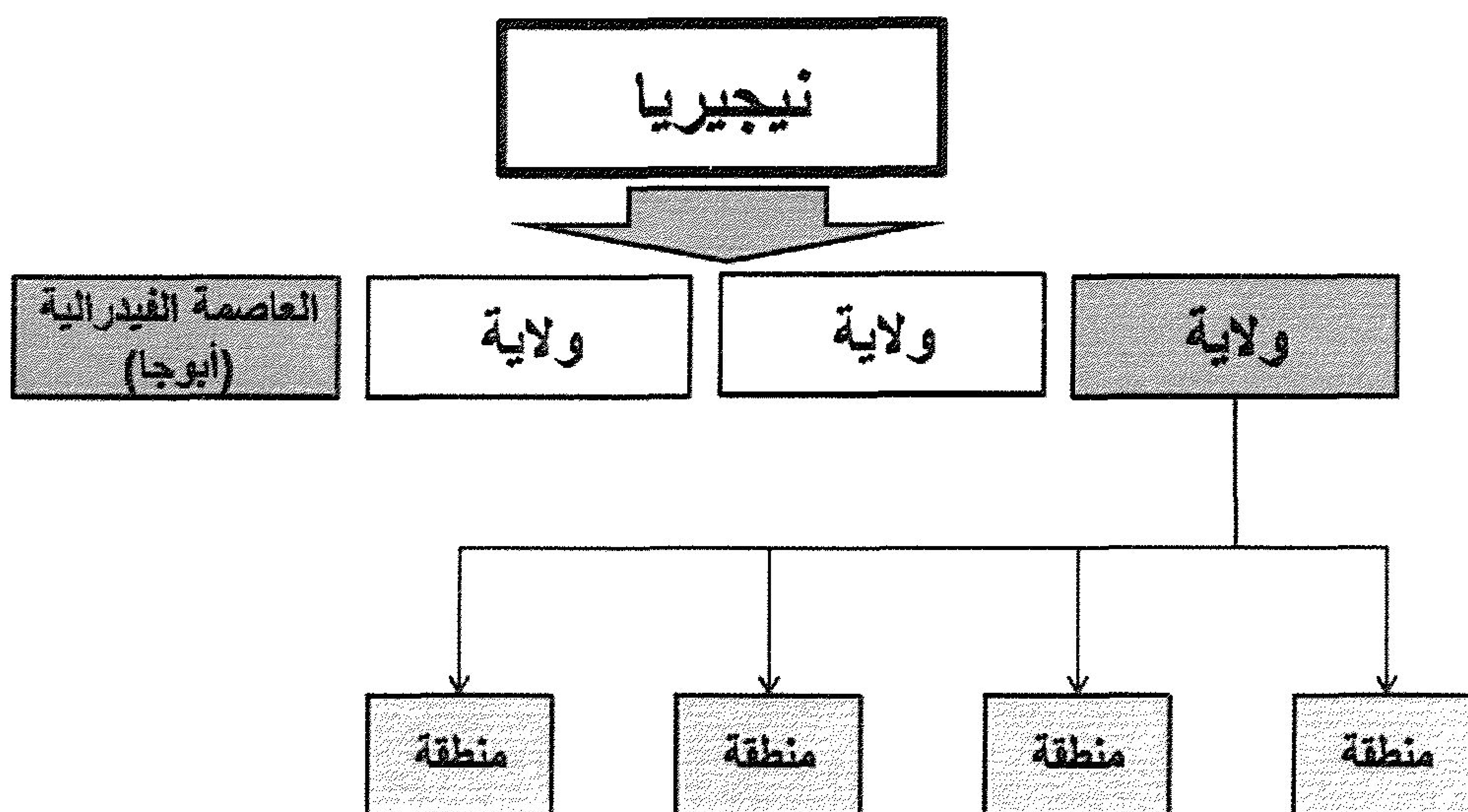
نيجيريا جمهورية اتحادية (فدرالية) تتكون من 30 ولاية بالإضافة إلى منطقة العاصمة الاتحادية، أبوجا، كل ولاية لها مجلس تشريعي (أحادي الغرفة) وحاكم منتخب يعين المجلس التنفيذي.

النظام المحلي في نيجيريا يتكون من مستوى واحد ذي أغراض واختصاصات متعددة، يطلق عليه مناطق الحكم المحلي التي تنشأ على أساس التواصل الجغرافي والروابط التاريخية والثقافية والقدرة الاقتصادية وعدد السكان الذي تحدد بها يتراوح ما بين150.000 – 800.000 نسمة وفي عام 1976 كان هناك 301 منطقة حكم محلي حيث أصبحت في عام 1991 (589) منطقة حكم محلي بها 589 محلياً، وأصبح عدد الولايات 30 ولاية.

وتضمن دستور 1989 فصلاً كاملاً عن مجالس الحكم المحلي وما يتعلق بها، من حيث التشكيل والاختصاصات.. إلخ.

(1)- http://ar.wikipedia.org/wiki/نيجيريا

ولقد صدر القانون رقم 15 لسنة 1989 متطابقاً مع نصوص دستور 1989 وقد أدخل عليه تعديل خاص بالعاصمة الجديدة (أبوجا)، حيث أضيفت إلى الجدول الأول لقانون الحكم المحلي رقم 15 لسنة 1989، كعاصمة للاتحاد الفيدرالي، وتم تقسيمها إلى 4 مناطق لمجالس الحكم المحلي.



شكل رقم (41) هيكل التقسيمات الإدارية بنيجيريا [1]



شكل رقم (42) التقسيمات الإدارية بنيجيريا [2]

---

(1) المؤلف عن: (Chief. J. M. Olanipekun - Chairman، Ibarapa - Local Government in Nigeria - October 1988)

(2) المؤلف عن: (ESRI_GIS - C:\Program Files\ArcGIS\Bin\TemplateData\TemplateData.gdb\World)

جدول رقم (10) الولايات النيجيرية [1]

م	الاسم	م	الاسم	م	الاسم	م	الاسم
1	آبيا	11	إنوگو	20	لاغوس	29	ترابة
2	آدماوة	12	إيمو	21	نيجر	30	يوبي
3	أكوة إبوم	13	جيگاوة	22	اوغون	31	أبوجا
4	أنمبرة	14	كادونا	23	أوندو		
5	باوچي	15	كانو	24	أوسون		
6	بنوي	16	كاتسينا	25	أويو		
7	بورنو	17	كبّي	26	بلاتو		
8	كروس ريفر	18	كوغي	27	ريفرز		
9	دلتا	19	كوارة	28	سقطو		
10	إدو						

❖ تشكيل هيكل المحليات في الحكومة النيجيرية

كان أحد الإصلاحات الإدارية للحكم المحلي في نيجيريا، هو جعل الحاكم المحلي منتخب من المجتمع المحلي وعلية أن يشكل المجلس التنفيذي المحلي.[2]

ويتمثل تشكليل الحكومة المحلية في النظام النيجيري من:

(هيئة السياسات العامة - الهيئة التنفيذية - إدارات الحكم المحلي في المجلس - الحكام المحليين)

هيئة السياسات العامة

- الحاكم - الرئيس التنفيذي.
- نائب الرئيس.
- المجالس الإشرافية.
- المجالس.

(1)- http://ar.wikipedia.org/wiki/ نيجيريا

(2)- Chief. J. M. Olanipekun - Chairman، Ibarapa - Local Government Area - Oyo State، Nigeria - Local Government in Nigeria - 27th October 1988

الهيئة التنفيذية

- أمين الرئيس التنفيذي.

- رؤساء الأقسام.

- الموظفين التابعين للإقسام.

إدارات الحكم المحلي في المجلس

- الإدارة العامة (نائب الرئيس).

- إدارة وزارة الخزانة - برئاسة مدير الخزانة.

- إدارة وزارة الأشغال - ويرأسها مهندس مدني.

- وزارة الصحة - ويرأسها مدير الصحة.

- الأمومة وشعبة للإدارة الطبية - التي يرأسها طبيب.

- شعبة المستوصف الطبي - الذي يرأسه مسئول الصيدلة.

- الزراعة - ويرأسها مدير للزراعة.

الحكام المحليين (المجالس المحلية)

من أجل تحقيق المشاركة الشعبية العريضة كان أحد جوانب الإصلاح الإداري في نيجيريا - هو دعم القاعدة الشعبية من خلال الممثلين المحليين.

يتألف المجلس التقليدي من شاغلي الوظائف التقليدية، ورئيس من الحكومة المحلية، وواحد أو اثنين من الممثلين التقليديين في كل مجلس محلي كما يمكن الاستعانه بالممثلين المحليين ذوي الخبرات والمشورة المحلية من الشعب حتى يتم تحقيق قاعدة تمثيلية عريضة من المجتمع المحلي.

❖ **المهام والمسئوليات لهيكل الحكومة المحلية في نيجيريا**

هيئة السياسات العامة

- وضع السياسات العامة للتنمية المحلية - ومتابعة الإشراف والرقابه عليها..

الهيئة التنفيذية

- دراسة متطلبات الحكام المحليين مع أولويات التنمية ومتابعة تنفيذها والإشراف عليها.

إدارات الحكم المحلي في المجلس

- إدارة وتشغيل الإدارات التابعة للحكومة المحلية ودراسة المتطلبات اللازمة في كل إدارة.

الحكام المحليين (المجالس المحلية).

- تقديم المشورة لسلطات الحكومة المحلية من حيث مسائل التنمية والمشروعات ذات الأهمية المحلية.
- تقديم البيانات اللازمة والتعبير عن الرأي المحلي.
- تقديم المشورة من حيث التعيينات الإدارية.
- تقديم المشورة بشأن تحديد القوانين والممارسات العرفية في جميع مسائل التنمية بما في ذلك تلك المتصلة بالأراضي والعمران.

بصفة عامة اسندت الحكومة الاتحادية لنيجيريا إلى الحكومات المحلية المهام التالية:

- مسؤولية البنية الأساسية للصرف الصحي والمتطلبات البيئية وغيرها من جوانب الخدمات الصحية الوقائية
- إقامة مراكز الأمومة والمستوصفات والعيادات والمراكز الصحية.
- بناء وصيانة الطرق وأقنية الصرف الصحي
- الولاية على المجاري المائية الداخلية المحلية ولا يشمل ذلك الممرات المائية الدولية
- تحسين بيئة المناطق الريفية وإمدادات المياه وتوسيع إمدادات المياه في المناطق الحضرية
- بناء وصيانة المدارس الابتدائية
- الزراعة والخدمات الإرشادية البيطرية
- تخطيط المدن.
- رعاية الأسواق والمتنزهات والحدائق.

- الحفاظ على القانون والنظام

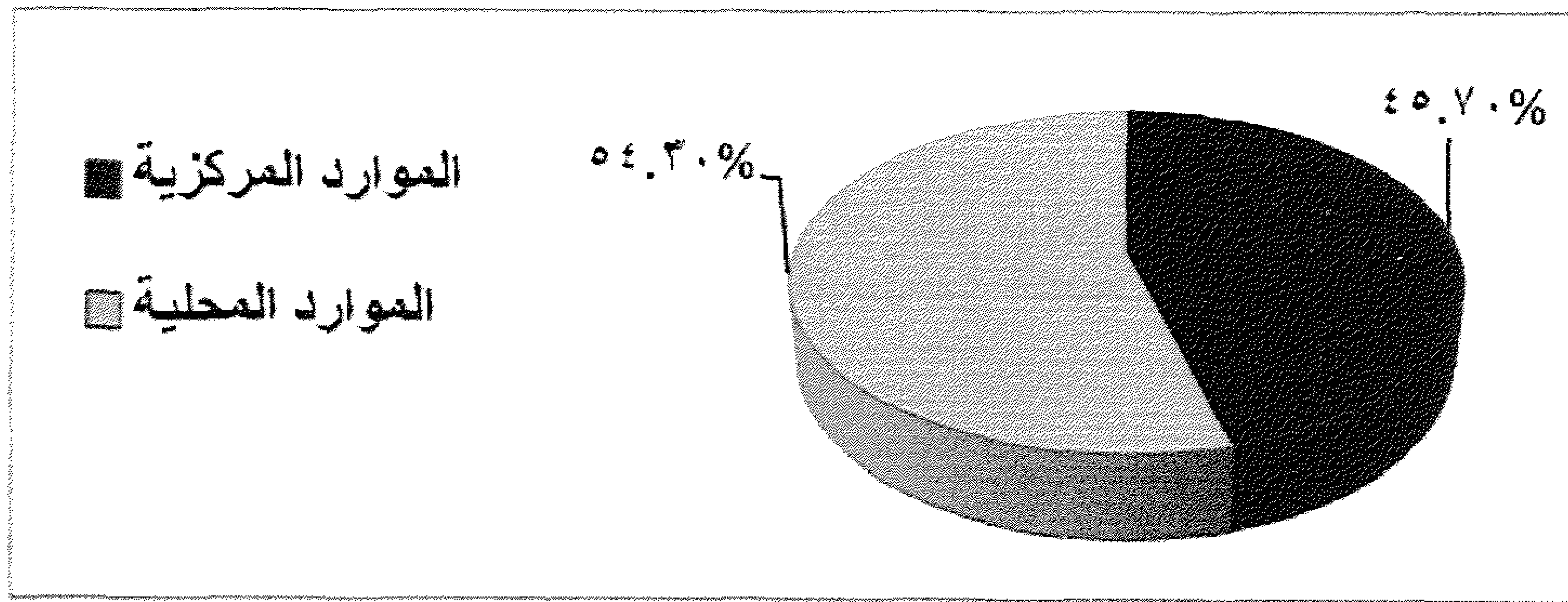
- التشجير.

❖ **التمويل والموارد المالية للإدارة المحلية في نيجيريا**

- الهيكل الاتحادي في نيجيريا يقيد قدرة الحكومات المحلية على تعبئة واستخدام العائدات في الوفاء بالتزاماتها التنموية بطريقة مستدامة.

- تقسيم الدرجة الثالثة في الحكومة المحلية النيجيرية (البلديات) يتم تمويله بنسبة كبيرة من الحكومة المركزية لتمكينها من مواجهة العديد من الإنشطة التنموية في إطار حكمها المحلي.

- تتلقى الحكومات المحلية نسبة 45.7 ٪ من مواردها من الحكومة المركزية الإتحادية[1].



شكل رقم (43) نسبة الموارد المركزية إلى الموارد المحلية في الحكومة المحلية النيجيرية [2]

❖ **خلاصة النموذج النيجيري في إدارة العمران**

المسمى والتعريف للهيكل الإداري

تتكون نيجيريا من مستويين في تدرج الهيكل الإداري هي: الولايات بجانب العاصمة الفيدرالية (أبوجا) في المستوى الأول – المناطق في المستوى الثاني.

(1)- Adenike.A. ADEDOKUN - Local Government Tax Mobilization and Utilization in Nigeria: Problems and Prospects - 2002

(2) المؤلف عن: Adenike.A. ADEDOKUN - Local Government Tax Mobilization and Utilization in Nigeria: Problems and Prospects - 2002)

تشكيل الهيكل الإداري

ينتخب للولاية رئيس تحت مسمى الحاكم أو الرئيس التنفيذي – ويشكل لها هيئة منتخبة تحت مسمى هيئة السياسات العامة.

ينتخب للمنطقة رئيس تحت مسمى رئيس المنطقة – ويشكل لها مجلس تنفيذي منتخب.

المهام والدور للهيكل الإداري

على مستوى الولاية: يتولى الحاكم (الرئيس التنفيذي) تشكيل المجلس التنفيذي المحلي وإدارة هيئة السياسات العامة والإدارات المحلية، وتتولى هيئة السياسات العامة وضع السياسات العامة للتنمية المحلية – ومتابعة الإشراف والرقابه عليها.

على مستوى المنطقة: يتولى رئيس المنطقة إدارة مجلس المنطقة في إطار سياسات الولاية، ويتولى المجلس التنفيذي اقتراح خطط التنمية بالمنطقة من خلال متطلبات مجتمع المنطقة، وتنفيذها والرقابة عليها.

التمويل والموارد المالية

نسبة التمويل المركزي في النموذج النيجيري اقتربت من النصف (45.7 ٪)، مما يدل على إتزان بين تطبيق (المركزية واللامركزية).

مدى الاستفادة من النموذج النيجيري في النموذج المستقبلي لمصر

أن يكون التمويل المركزي في ميزانيات الموارد المحلية المصرية بنسبة 50 ٪ وليس 90 ٪ على غرار النموذج النيجيري.

نتائج الفصل الثالث
(مقارنة وخلاصة النماذج العالمية)

للوقوف على خلاصة النماذج العالمية في إدارة العمران لا بد من عقد مقارنة لأهم عناصر إدارة العمران والتي تتمثل في:

- المسمى والتعريف للهيكل الإداري
- تشكيل الهيكل الإداري
- المهام والدور للهيكل الإداري
- التمويل والموارد المالية

أولا: المسمى والتعريف للهيكل الإداري

- تتكون فرنسا من ثلاث مستويات إدارية متدرجة وقد اعتمدت على وحدة النمط في تشكيل ومهام كل مستوى إداري.
- تتكون انجلترا من ثلاث مستويات - يتنوع المستوى الثاني فيها إلى (مركز حضرية هامة/ مراكز حضرية/ مراكز ريفية).
- تتكون ماليزيا من ثلاث مستويات - يتنوع المستوى الأول إلى (أقاليم/ ولايات)، والمستوى الثاني إلى (مدن كبرى/ مدن/ مراكز ريفية).
- تتكون البرازيل من ثلاث مستويات - يتنوع المستوى الأول إلى (أقاليم/ مقاطعة فيدرالية واحدة)، وتتدرج باقي المستويات .
- تتكون نيجيريا من مستويين فقط - يتنوع المستوى الأول (ولاية/ عاصمة فيدرالية) وتتدرج إلى المستوى الثاني .

ثانيا: تشكيل الهيكل الإداري

اتفقت جميع النماذج من حيث التشكيل حيث يكون هناك (رئيس ومجلس)، ولكن اختلف من حيث كونه بالتعيين أو بالانتخاب حسب طبيعة الدولة ودرجة اللامركزية فيها، وأنعكس أيضا في صفة

بعض المجالس حيث نجد أن هناك (مجلس تشريعي في المستوى الثاني في النموذج البرازيلي على مستوى الولاية).

ثالثا: المهام والدور للهيكل الإداري

- اتفقت مهام رؤساء الوحدات المحلية والمجالس المحلية لجميع النماذج في الإشراف على المرافق المحلية والخدمات ودراسة شئون ومسائل التنمية وإدارتها من خلال الوحدات التنفيذية كلا على مستوى وحدته الإدارية.

- وظهرت أشكال اللامركزية المثالية في النموذج البرازيلي، حيث إمكانية التشريع المنفصل للولايات من خلال (المجلس التشريعي للولاية).

- إلا أن هناك بعض الأشكال التي دلت على سطوة الحكومة المركزية مثل النموذج الفرنسي (حيث أن التنمية المحلية للأقاليم ليست لها كامل الحرية وإنما تتم في إطار السياسة المركزية).

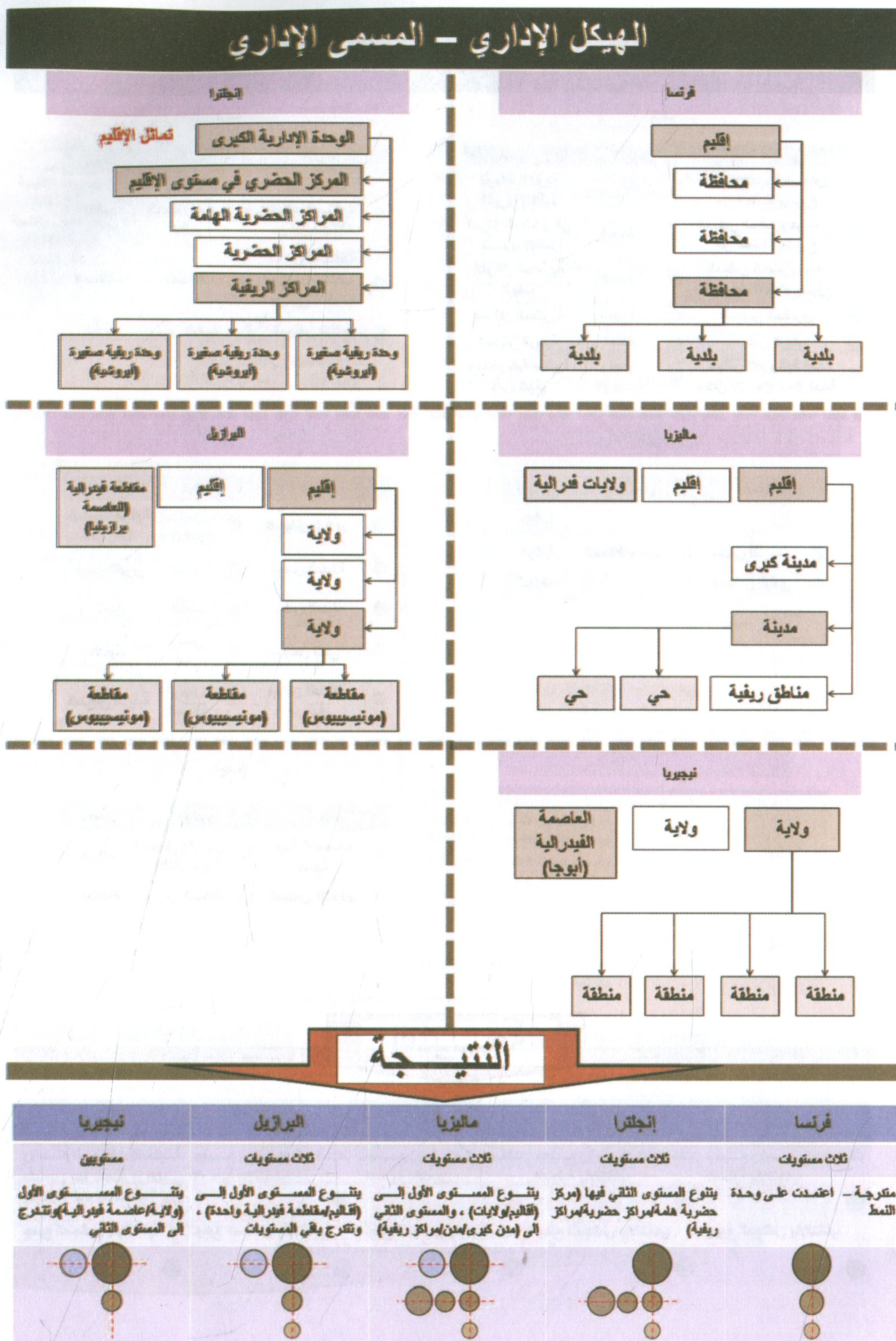
رابعا: التمويل والموارد المالية

- نسبة التمويل المركزي تصل إلى (60 ٪، 65 ٪) في كلا من النموذج (الفرنسي والإنجليزي) على الترتيب، مما يدل على عدم إعطاء اللامركزية المطلقة، حيث قُيد أحد عناصر إدارة العمران وهو التمويل (الموارد المالية) وأصبحت تتحكم الحكومة المركزية في نسبته الغالبه.

- نسبة التمويل في كلا من النموذج الماليزي والبرازيلي هي تقريبا 17 ٪، مما يدل على إعطاء معظم قرارات التمويل للحكومة المحلية ويدل ايضا على (لامركزية فعلية)

- نسبة التمويل في النموذج النيجيري اقتربت من النصف (45.7 ٪)، مما يدل على إتزان بين تطبيق (المركزية واللامركزية).

جدول رقم (11) مقارنة النماذج العالمية – من حيث المسمى والتعريف للهيكل الإداري [1]



فرنسا	إنجلترا	ماليزيا	البرازيل	نيجيريا
ثلاث مستويات	ثلاث مستويات	ثلاث مستويات	ثلاث مستويات	مستويين
متدرجة – اعتمدت على وحدة النمط	يتنوع المستوى الثاني فيها (مركز حضرية هامة/مراكز حضرية/مراكز ريفية)	يتنوع المستوى الأول إلى (أقاليم/ولايات)، والمستوى الثاني إلى (مدن كبرى/مدن/مراكز ريفية)	يتنوع المستوى الأول إلى (أقاليم/مقاطعة فيدرالية واحدة)، وتتدرج بقي المستويات	يتنوع المستوى الأول (ولاية/عاصمة فيدرالية) وتتدرج إلى المستوى الثاني

(1) المؤلف عن (مجمع من جميع المصادر السابقة لجميع النماذج العالمية السابق عرضها)



الهيكل الإداري – التشكيل

🔴 تعيين
🟢 انتخاب

فرنسا

المسمى	الرئيس	المجلس
الإقليم	مندوب الجمهورية في الإقليم 🔴	مجلس الإقليم ورئيسة منتخب من بين أعضائه 🟢
المحافظة	المحافظ 🔴	مجلس المحافظة ورئيسة منتخب من بين أعضائه 🟢
البلدية	رئيس البلدية 🟢	المجلس البلدي 🟢

إنجلترا

المسمى	الرئيس	المجلس
الوحدة الإدارية الكبرى (الإقليم)	رئيس الإقليم 🟢	مجلس الإقليم وهو مكون من أعضاء وشيوخ 🟢
المركز الحضري في مستوى الإقليم	العمدة 🟢	المجلس الجامع وهو مكون من أعضاء وشيوخ 🟢
المراكز الحضرية الهامة	العمدة 🟢	المجلس الحضري وهو مكون من أعضاء وشيوخ 🟢
المراكز الحضرية	العمدة 🟢	المجلس الحضري 🟢
المراكز الريفية	العمدة 🟢	المجلس الريفي 🟢
وحدة ريفية صغيرة (أبروشية)	رئيس الأبروشية 🟢	مجلس الأبروشية لعدد سكان أكثر من ٣٠٠ نسمة 🟢

ماليزيا

المسمى	الرئيس	المجلس
الإقليم – الولاية الفيدرالية	رئيس الإقليم 🔴	المجلس البلدي 🟢
المدن الكبرى	العمدة 🔴	مجلس المدينة 🟢
المدن	العمدة 🔴	مجلس المدينة 🟢
الأحياء	رئيس الحي 🔴	مجلس الحي 🟢
المناطق الريفية	رئيس المنطقة 🔴	مجلس المنطقة الريفية 🟢

البرازيل

المسمى	الرئيس	المجلس
الإقليم		
الولاية	المحافظ/الحاكم 🟢	مجلس تشريعي 🟢
المقاطعة	العمدة 🟢	المجلس البلدي 🟢

نيجيريا

المسمى	الرئيس	المجلس
الولاية	الحاكم (الرئيس التنفيذي) 🟢	هيئة السياسات العامة 🟢
المنطقة	رئيس المنطقة 🟢	المجلس التنفيذي 🟢

النتيجة

فرنسا	إنجلترا	ماليزيا	البرازيل	نيجيريا
رؤساء الوحدات المحلية بالتعيين عدا المستوى الأدنى (البلدية) فيتم بالإنتخاب 🔴	جميع رؤساء الوحدات المحلية بالإنتخاب 🟢	جميع رؤساء الوحدات المحلية بالتعيين 🔴	جميع رؤساء الوحدات المحلية بالإنتخاب 🟢	جميع رؤساء الوحدات المحلية بالإنتخاب 🟢
جميع المجالس بالإنتخاب 🟢	جميع المجالس بالإنتخاب 🟢	جميع المجالس بالإنتخاب 🟢	جميع المجالس بالإنتخاب 🟢	جميع المجالس بالإنتخاب 🟢

(1) المؤلف عن (مجمع من جميع المصادر السابقة لجميع النماذج العالمية السابق عرضها)

جدول رقم (13) مقارنة النماذج العالمية - من حيث المهام والدور للهيكل الإداري [1]

الهيكل الإداري – المهام والإدوار

فرنسا

المسمى	التشكيل	المهام
الإقليم	مندوب الجمهورية في الإقليم	الإشراف على المرافق العامة للإقليم والتنسيق بين المحافظات وتنفيذ السياسات المركزية
	مجلس الإقليم	دراسة مسائل التنمية بالإقليم وإصدار قراراتها والمشاركة في وضع الخطط والإشراف على تنفيذها
المحافظة	المحافظ	تنفيذ قوانين السلطة المركزية في العاصمة. تمثيل المحافظة أمام السلطات القضائية - التأكد من قانونية القرارات التي تصدرها المجالس
	مجلس المحافظة	إدارة المرافق المحلية للمحافظة
البلدية	رئيس البلدية	تنفيذ قرارات المجلس البلدي
	المجلس البلدي	الإشراف على المرافق المحلية وإعداد الميزانية

إنجلترا

المسمى	التشكيل	المهام
الوحدة الإدارية الكبرى (الإقليم)	رئيس الإقليم	يتولى إدارة جلسات المجلس
	مجلس الإقليم	تنمية وإدارة المشروعات الإقليمية
المركز الحضري في مستوى الإقليم	العمدة	يرأس الجلسات ويدير المناقشات
	المجلس الجامع	إدارة خدمات الحكم المحلي والتنمية
المراكز الحضرية الهامة	العمدة	يرأس الجلسات ويدير المناقشات
	المجلس الحضري	إدارة الخدمات والمرافق المحلية
المراكز الحضرية	العمدة	يرأس الجلسات ويدير المناقشات
	المجلس الحضري	إدارة الخدمات والمرافق المحلية
المراكز الريفية	العمدة	يرأس الجلسات ويدير المناقشات
	المجلس الريفي	إدارة الخدمات والمرافق الريفية
وحدة ريفية صغيرة (أبروشية)	رئيس الأبروشية	يرأس الجلسات ويدير المناقشات
	مجلس الأبروشية	إدارة شئون الأبروشية

ماليزيا

المسمى	التشكيل	المهام
الإقليم – الولاية الفيدرالية	رئيس الإقليم	إدارة جلسات ومناقشات المجلس – وتنفيذ السياسات المركزية
	المجلس البلدي	إدارة المرافق والخدمات الإقليمية
المدن الكبرى	العمدة	إدارة المجلس وتنفيذ قراراته
	مجلس المدينة	إدارة المرافق والخدمات المحلية
المدن	العمدة	إدارة المجلس وتنفيذ قراراته
	مجلس المدينة	إدارة المرافق والخدمات المحلية
الأحياء	رئيس الحي	إدارة المجلس وتنفيذ قراراته
	مجلس الحي	إدارة المرافق والخدمات المحلية
المناطق الريفية	رئيس المنطقة	إدارة المجلس وتنفيذ قراراته
	مجلس المنطقة الريفية	إدارة المرافق والخدمات الريفية

البرازيل

المسمى	التشكيل	المهام
الإقليم		
الولاية	المحافظ/الحاكم	الحاكم يدير شئون المقاطعة الفيدرالية المحافظ يدير الشئون المشتركة بين جميع المقاطعات
	مجلس تشريعي	تشريع قوانين التنمية ودراسة خطط التنمية للولاية والإشراف على المرافق والخدمات ذات المستوى الأعلى للولاية
المقاطعة	العمدة	إدارة المجلس وتنفيذ خطط التنمية البلدية
	المجلس البلدي	دراسة خطط التنمية بالإقليم وإصدار قراراتها والمشاركة في تنفيذ الخطط وإعداد الميزانية المحلية – وتنسيق الميزانية التشاركية مع البلدية الأخرى

نيجيريا

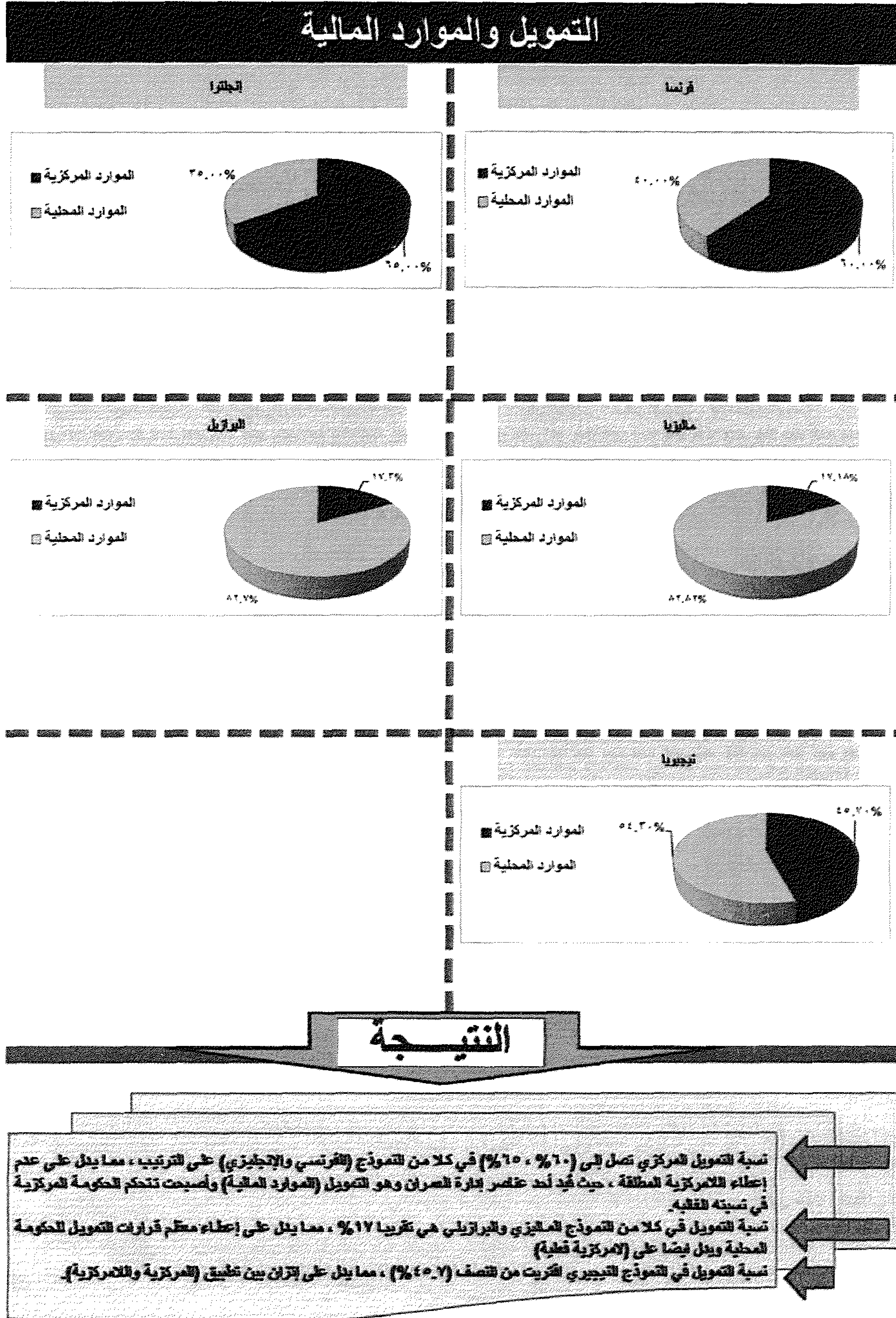
المسمى	التشكيل	المهام
الولاية	الحاكم (الرئيس التنفيذي)	تشكيل المجلس التنفيذي المحلي وإدارة هيئة السياسات العامة والإدارات المحلية
	هيئة السياسات العامة	وضع السياسات العامة للتنمية المحلية – ومتابعة الإشراف والرقابه عليها.
المنطقة	رئيس المنطقة	إدارة مجلس المنطقة في إطار سياسات الولاية
	المجلس التنفيذي	اقتراح خطط التنمية بالمنطقة من خلال متطلبات مجتمع المنطقة ، وتنفيذها والرقابة عليها.

النتيجة

- اتفقت مهام رؤساء الوحدات المحلية والمجالس المحلية لجميع النماذج في الإشراف على المرافق المحلية والخدمات ودراسة شئون ومسائل التنمية وإدارتها من خلال الوحدات التنفيذية كلا على مستوى وحدته الإدارية.
- وظهرت أشكال اللامركزية المثالية في النموذج البرازيلي ، حيث إمكانية التشريع المنفصل للولايات من خلال (المجلس التشريعي للولاية).
- إلا أن هناك بعض الأشكال التي دلت على سطوة الحكومة المركزية مثل النموذج الفرنسي (حيث أن التنمية المحلية للأقاليم ليست لها كامل الحرية وإنما تتم في إطار السياسة المركزية)

(1) المؤلف عن (مجمع من جميع المصادر السابقة لجميع النماذج العالمية السابق عرضها)

جدول رقم (14) مقارنة النماذج العالمية – من حيث التمويل والموارد المالية [1]



(1) المؤلف عن (مجمع من جميع المصادر السابقة لجميع النماذج العالمية السابق عرضها)



شكل رقم (44) أهم نتائج النموذج العالمي في إدارة العمران [1]

(1) المؤلف

الفصل الرابع
تشخيص إدارة العمران في البلاد الآن

يختـص هذا الفصل بتشخيص الحالة المصرية في إدارة العمران، في ظل الوضع الراهن لملامح إدارة العمران في مـصر والذي سبق تناوله في الفصل الثاني، وفي إطار النماذج العالمية السابق عرضها في الفصل الثالث، الهدف من هذا التشخيص هو تحديد إيجابيات وسلبيات الحالة المصرية في إدارة العمران.

1- إيجابيات وسلبيات إدارة العمران

من خلال هذا الجزء يتم معرفة موقف مصر بالنسبة للتجارب العالمية ومدى ملائمة نظم إدارة العمران للتنمية في مصر.

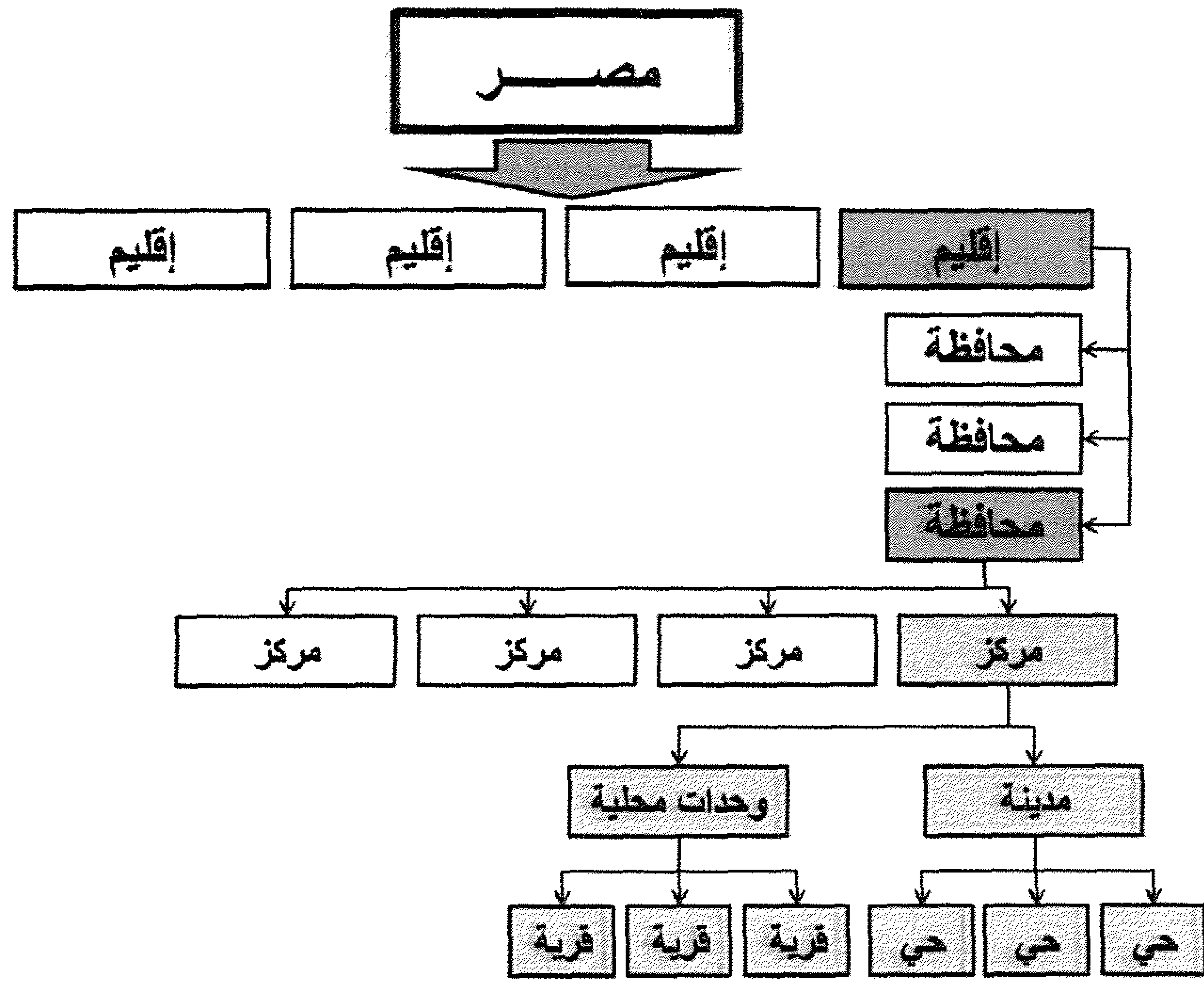
يتم هذا التشخيص لعناصر إدارة العمران الرئيسية التي تتمثل في:

- الهيكل الإدارى (المسمى والتعريف - التشكيل - الأدوار والمهام)
- التمويل والموارد المالية
- القوانين والتشريعات المنظمة للعمران في مصر.

1-1 تحليل الهيكل الإداري لإدارة العمران

1-1-1 إيجابيات الهيكل الإداري لإدارة العمران

تتكون مصر من خمسة مستويات إدارية متدرجة وقد اعتمدت على وحدة النمط في تشكيل ومهام كل مستوى إداري.



شكل رقم (45) هيكل التقسيمات الإدارية بمصر (1)

من ناحية المسمى الإداري والتعريف لوحدات الهيكل الإداري في مصر، فهو يعتبر بناء منظم روعي فيه التدرج الهرمي من الأعلى إلى الأدنى، وأيضا التصنيف طبقا للمراكز الحضرية والمراكز الريفية.

من ناحية التشكيل، فيتميز بإعطاء المبادئ النظرية لتطبيق نظام الحكم المحلي ودعم اللامركزية، فلقد تشكلت المجالس على كافة مستويات التقسيم الإداري عدا مستوى الأقاليم من مجلسين مجلس شعبي رقابي ومجلس تنفيذي.

ويميز المجلس الشعبي المحلي في أنه مجلس منتخب كما نص على ذلك قانون الحكم المحلي لسنة 1979م، وهذه إمكانية كبيرة لخلق مجلس منتخب من أبناء المجتمع المحلي دعما لمبادئ اللامركزية، بعيدا عن ما يحدث فعليا في انتخاب المجالس الشعبية المحلية وسيطرة نظام ما عليها.

من ناحية المهام فقد حدد القانون مهام المجالس الشعبية والتنفيذية في الإشراف على المرافق العامة والخدمات الواقعة داخل نطاق اختصاصها وحدودها الإدارية عدا المرافق التي تحمل الصفة القومية.

---

(1) المؤلف عن (قانون الحكم المحلي القانون رقم 43 لسنة 1979م)

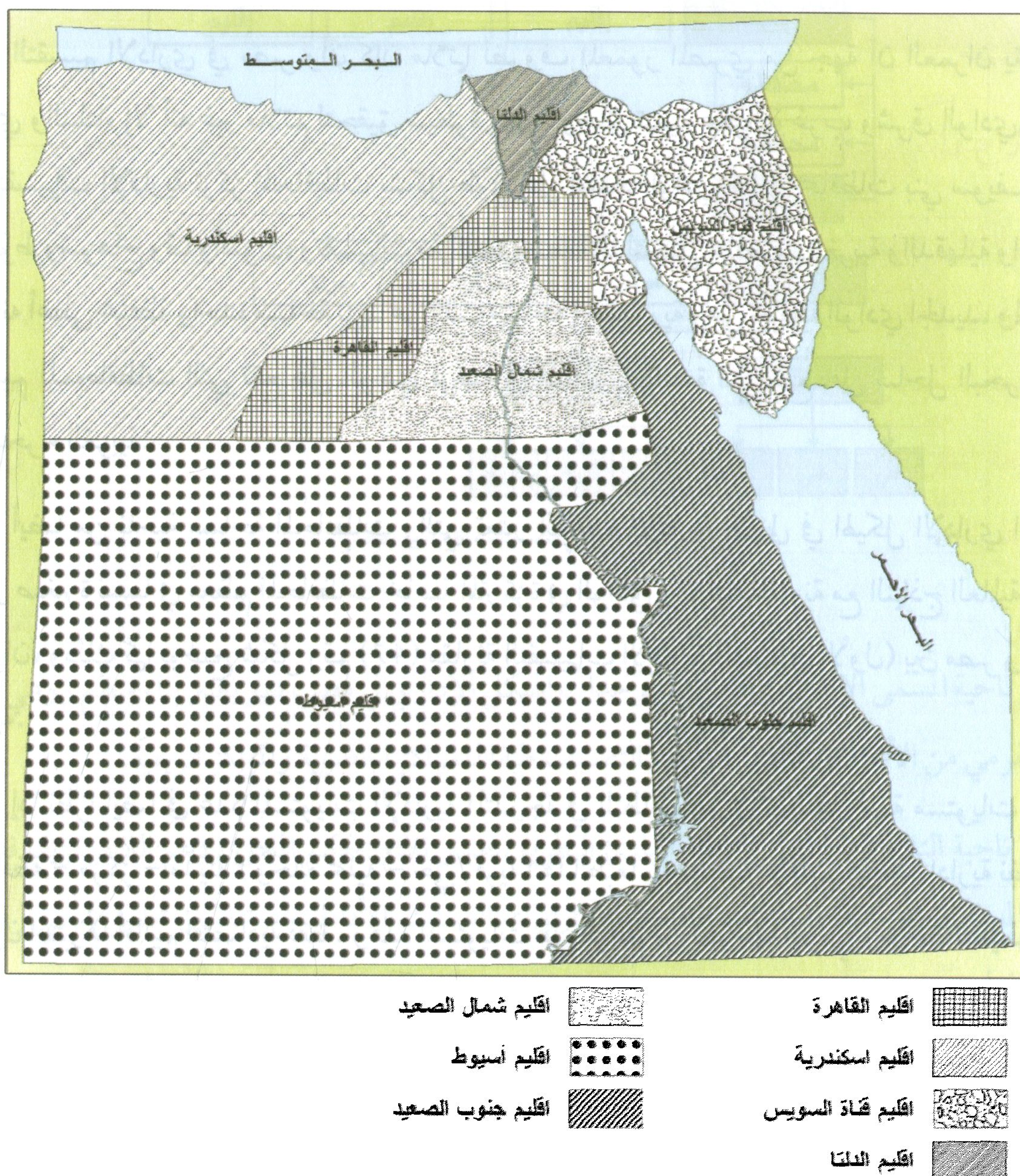
2-1-1 سلبيات الهيكل الإداري لإدارة العمران

أولا: من ناحية المسمى والتعريف

التقسيم الإداري في مصر وأن كان ملائما لظروف المعمور المصري من جهة أن العمران يتركز في الوادي والدلتا، إلا أنه غير ملائم لتحقيق سيطرة إدارية وخلق تنمية عمرانية غرب وشرق الوادي، حيث إن التقسيمات الإدارية تركز المحافظات بشكل طولي على امتداد الوادي كما في محافظات بني سويف والمنيا وأسيوط وسوهاج وقنا وأسوان، وتقسيمات متركزة في منطقة الدلتا مثل محافظات الغربية والدقهلية والمنوفية، وقد أنه أعطى محافظة واحدة مساحة تزيد على ثلث مساحة الجمهورية وهي محافظة الوادي الجديد، ولم يعطي التقسيم للمحافظات التي تقع على الوادي فرصة في المناطق الواعدة التي تقع على ساحل البحر الأحمر والصحراء الغربية.

أيضا من ناحية مساحة المحافظات والتي تعتبر الوحدة الإدارية الأولى في الهيكل الإداري المصري فتعتبر صغيرة نسبيا في معظم المحافظات خاصة المتركزة في الوادي والدلتا بالمقارنة مع النماذج العالمية لإدارة العمران، وذلك كما يوضح شكل رقم (47) مقارنة التقسيمات الإدارية (المستوى الأول) بين مصر والنماذج العالمية.

إذا نظرا ايضا في عدد المستويات الإدارية المتدرجة في النظام المصري نجدها خمسة مستويات (إقليم – محافظة – مركز – مدينة / وحدة محلية – حي/ قرية) هذا طبعا باحتساب الإقليم كوحدة إدارية نظرا لأن القانون اعتبرها أقاليم اقتصادية فقط، وهذه المستويات على الرغم من تدرجها الهرمي ومراعاة تنظيمها طبقا للحالة المصرية إلا أنها تعد كثيرة العدد بالمقارنة مع تدرج الهياكل الإدارية في النماذج العالمية التي سبق تناولها وذلك كم يوضح الشكل رقم (48) مقارنة مستويات هيكل التقسيم الإداري بين مصر مع النماذج العالمية.



شكل رقم (46) تقسيم مصر إلى أقاليم إقتصادية [1]

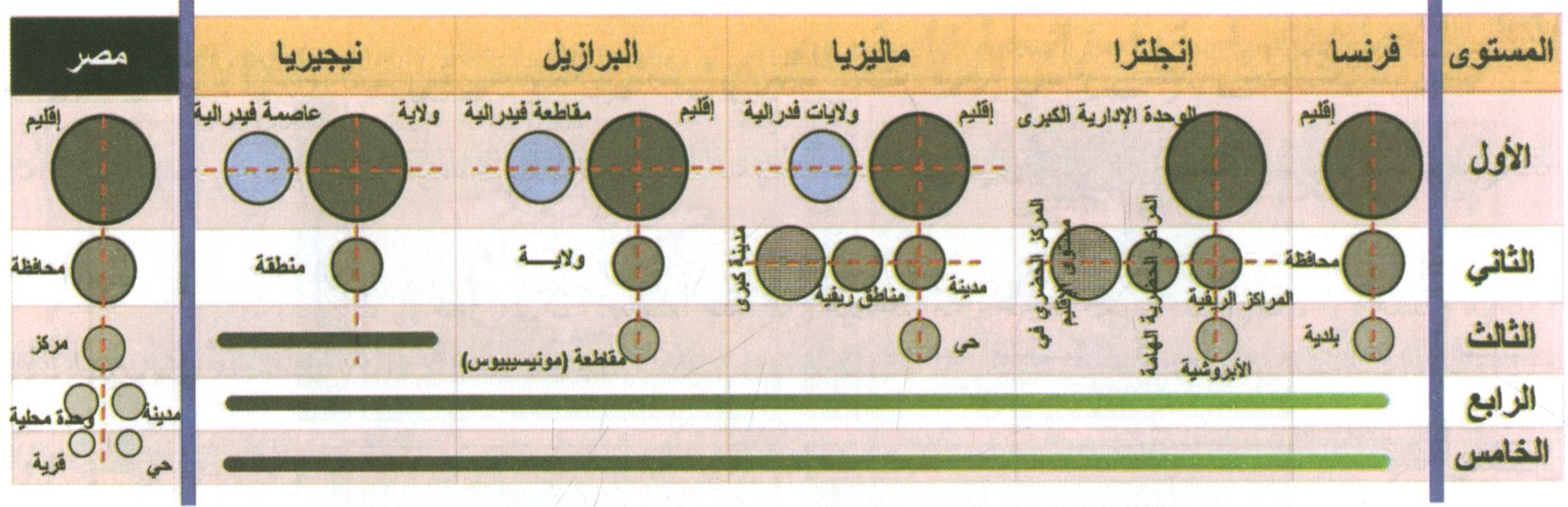
---

(1) المؤلف عن (القرار الجمهوري رقم 475 لسنة 1977م)



شكل رقم (47) مقارنة التقسيمات الإدارية (المستوى الأول) بين مصر والنماذج العالمية [1]

(1) المؤلف عن: (ESRI_GIS - C:\Program Files\ArcGIS\Bin\TemplateData\TemplateData.gdb\World)



شكل رقم (48) مقارنة مستويات هيكل التقسيم الإداري بين مصر مع النماذج العالمية (1)

ثانيا: من ناحية التشكيل

بالنسبة لتشكيل الهياكل الإدارية لإدارة العمران في مصر والتي تتمثل في المجلسين – المجلس الشعبي المحلي والمجلس التنفيذي الذي يرأسه (المحافظ أو رئيس المركز أو رئيس الوحدة المحلية)، فكون المجلس الشعبي مجلسا منتخبا يعطي ميزة كبيرة وهذا السائد بين النماذج العالمية في إدارة المحليات والعمران، ولكن السلبيات تتمثل في سيطرة الحزب الحاكم على نظام الانتخابات مما جعلها أقرب إلى التعيين منها إلى إنتخابات حرة مستقلة تعبر عن المجتمع المدني والمحلي.

أيضا في كون المحافظ أو رئيس المدينة أو رئيس الوحدة المحلية يعين في منصبه من قبل الحكومة المركزية يعد أحد السلبيات في إدارة المجتمع المحلي حيث أنه هنا لا يتحقق أن يكون رئيس المدينة أو المحافظ إنعكاسا لرأي المجتمع المحلي ومنتخبا منه ومعبرا على اللامركزية في الإدارة، فاصبح واقع الحال أن من يأتي في هذه المناصب له توجية واحد وهو تحقيق السياسة المركزية في المرتبة الأولى قبل المصلحة المحلية لأبناء المجتمع.

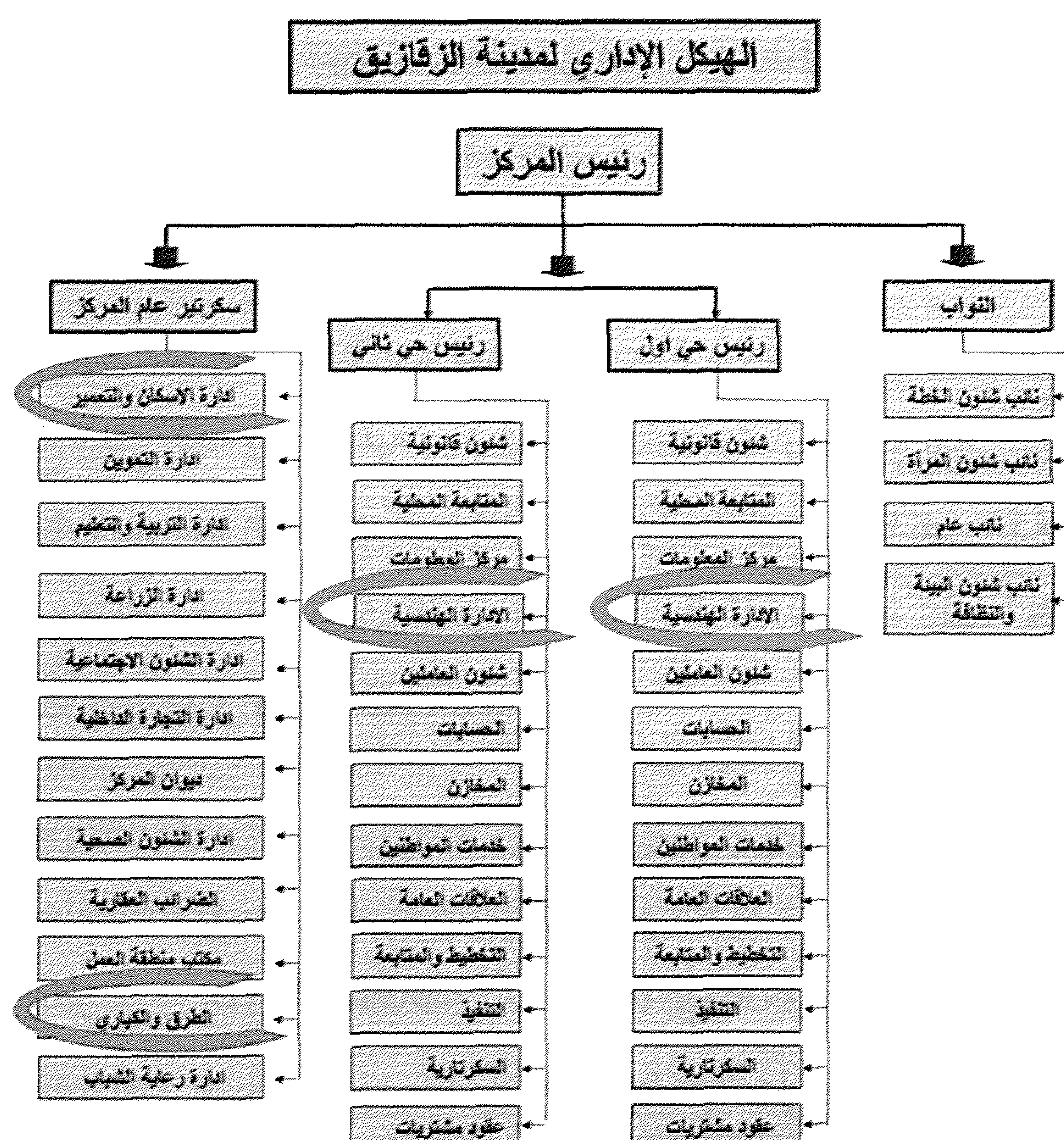
بالنسبة لتشكيل الهياكل التنظيمية التنفيذية، فيعرض الشكل التالي نموذج للهياكل التنظيمية بالمراكز المصرية (نموذج الهيكل الإداري والتنظيمي لمدينة الزقازيق).

يلاحظ من خلال هذا الشكل أن ما يخص تنظيم وإدارة العمران على مستوى المراكز المصرية يتمثل في (الإدارة الهندسية – إدارة الإسكان والتعمير – إدارة الطرق والكباري)، وفي نماذج أخرى لهياكل تنظيم المدن تظهر إدارات أخرى تختص أيضا بإدارة العمران مثل (إدارة مرفق المياه والصرف الصحي – إدارة

(1) المؤلف عن (مجمع من جيع المصادر السابقة لجميع النماذج العالمية السابق عرضها)

الكهرباء........)، وبالنظر إلى تحليل اختصاصات كل إدارة يلاحظ أن الإدارة الهندسية تختص بإعطاء التراخيص وحصر المخالفات البنائية، وعلى الرغم من أن مفهوم العمران يشمل كلا من: الإسكان – الخدمات – الأنشطة الاقتصادية (صناعية – سياحية – زراعية.....) – المرافق الأساسية (مياه – صرف – مخلفات – كهرباء – اتصالات)، إلا أنه تتم إدارة العمران من خلال أنشطة واختصاصات كل هذه الإدارات مجتمعة دون أي نتيجة تدل على التكامل والتنسيق بين هذه الإدارات، وكان الأولى أن تدمج جميعها تحت إدارة واحدة يمكن أن تسمى بـ (الإدارة العمرانية) سواء للمركز أو للمدينة أو للوحدات المحلية أو حتى للمحافظة.

من أبرز الأمثلة التي تدل على عدم التنسيق بين هذه الإدارات أن ما يتم تمهيدة من طرق اليوم يتم حفره في اليوم التالي لتوصيل مرافق المياه أو الصرف أو الكهرباء أو الغاز دون إعادة التمهيد مباشرة إلا بعد مضي الكثير من الوقت بالتالي ضياع الوقت والجهد والموارد المالية، والتي يمكن أن توجه لتحقيق تنمية أخرى داخل المجتمع المحلي للمدينة أو القرية.



شكل رقم (49) نموذج للهياكل التنظيمية بالمراكز المصرية (نموذج الهيكل الإداري والتنظيمي لمدينة الزقازيق) [1]

(1) الهيئة العامة للتخطيط العمراني – المخطط الإستراتيجي العام والتفصيلي لمدينة الزقازيق – محافظة الشرقية (بالتعاون مع مكتب الدراسات

ثالثا: من ناحية المهام والأدوار

تتمثل سلبيات اختصاصات هياكل الإدارة المحلية وإدارة العمران في النظام المصري فيما يلي:

- اختصاصات الأقاليم والتي حددت كوحدات اقتصادية فقط وليست إدارية لايعطي معنى لتقسيم مصر إلى أقاليم، نظرا لأنه لم يفعل حتى كوحدة اقتصادية كما نص القانون بأن تكون هناك لجنة عليا للتخطيط الإقليمي برئاسة محافظ عاصمة الإقليم وأعضاء المجالس الشعبية للمحافظات، واقتصر تفعليل الأقاليم على وجود مراكز التخطيط الإقليمية التي تتبع الهيئة العامة للتخطيط العمراني والمتمثلة في: (مركز تخطيط إقليم القاهرة - مركز تخطيط إقليم الأسكندرية - مركز تخطيط إقليم قناة السويس - مركز تخطيط إقليم الدلتا - مركز تخطيط إقليم شمال الصعيد - مركز تخطيط إقليم أسيوط - مركز تخطيط إقليم جنوب الصعيد).

- توزيع وتشتيت الاختصاصات العمرانية المحلية سواء (للمحافظات أو للمراكز أو للمدن) على المستويات المركزية المتمثلة في الوزرات والهيئات المركزية، في التعليم والصحة والإسكان والطرق والمرافق مما أوجد خلطا متشابكا وتعارضا ما بين احتياجات المجتمع المحلي والخطط القطاعية لكل قطاع ينتمي إلى وزارة مركزية، وينسف مبدأ الحكم المحلي أو اللامركزية، فكيف يحكم المجتمع نفسة أو تتحقق اللامركزية إذا كانت جميع خططه آتية إلية من الحكومة المركزية.

- توزيع المهام على عدة إدارت كلا منها تنتمي لجهة مركزية أفرز عدم تنسيق واتزان في إدارة العمران وعدم وجود برنامج زمني تبدأ وتنتهي فيه مسئولية كل إدارة، وتعارض البرامج التنفيذية بين القطاعات المختلفة، وكان الأولى دمج هذه الإدارات تحت إدارة محلية واحدة لتحقيق ما نص علية قانون الحكم المحلي لسنة 1979م بأن مسئولية وحدات الحكم المحلي الأشراف والرقابة ومتابعة تنفيذ الخطط المحلية للمرافق والأنشطة والخدمات التي تقع في دائرة اختصاصها.

- أيضا اغفال دور المشاركة الشعبية للمجتمع في اقتراح الخطط المحلية لتنمية المدينة أو القرية خلال فترة ما قبل عام 2005م يعد أحد السلبيات في المهام والإدوار، وتعتبر تجربة الهيئة العامة للتخطيط العمراني بعد هذا التاريخ في عمل المخططات الأستراتيجية للمدن والقرى المصرية تجربة رائدة في تفعيل المشاركة الشعبية وأيضا تعتبر بداية جديدة وجيدة لتوعية المجتمع المحلي وتعميم ثقافة المشاركة الشعبية لأبناء المجتمع المحلي لإقتراح خططهم ومشروعاتهم التنموية وإدارتها إذا ما استلزم الأمر.

الهندسية، أ.د/ إسماعيل عامر)

2-1 تحليل الموارد المالية لإدارة العمران

لتشخيص الحالة المصرية من جهة الموارد المالية لإدارة العمران في مصر يعرض فيما يلي نموذج للميزانية السنوية لأحد المدن المصرية وبنود صرفها وإجمالي الموارد الإجمالية والمحلية، والمدينة هي مدينة الزقازيق - محافظة الشرقية، وذلك حتى يمكن بعدها مقارنة نسبة التمويل المركزي في الميزانية المحلية مع النماذج العالمية.

1-2-1 نموذج الموارد المالية لمدينة الزقازيق.

*** الميزانية السنوية لمدينة الزقازيق.**

يوضح الجدول التالي الميزانية الدورية الفعلية لمدينة الزقازيق.

جدول رقم (15) الميزانية الدورية الفعلية لمدينة الزقازيق[1].

العام المالي	الميزانية الدورية		الميزانية الرأسمالية	
	الميزانية الفعلية	الميزانية المتوقعة	الميزانية الفعلية	الميزانية المتوقعة
2006 أو 2006/2005	44849753	-	-	-
2005 أو 2005/2004	165980073	-	-	-
2004 أو 2004/2003	-	-	-	-

من خلال الجدول السابق يتضح أن الميزانية الفعلية لمدينة الزقازيق للعام المالي (2004_2005) تقدر بـ 165980073 جنيه مصري وفى العام المالي (2005_2006) قدرت الميزانية الدورية الفعلية لمدينة الزقازيق بـ 44849753 جنيه مصري.

*** بنود صرف الموازنة ونسب كلا منها**

يوضح الجدول التالي بنود صرف الموازنة ونسب كلا منها، ويتضح أن إجمالي الموازنة العامة لمدينة الزقازيق بلغت 1446836 (جنيه مصري) وقد حققت الأجور والتعويضات للعاملين أعلي نسبة في بنود صرف الموازنة 39.9 ٪ من إجمالي الموازنة العامة لمدينة الزقازيق في حين حققت بنود كلا من الدعاية والإعلان والنفقات الجارية المتنوعة أقل نسبة في بنود صرف الموازنة بنسبة 0.01 ٪من إجمالي بنود صرف الموازنة لكل منهما.

بنود صرف الموازنة الموضحة هي عبارة عن مصروفات المدينة المحلية ولا تشمل تنفيذ المشروعات العمرانية، وبمقارنة المصروفات المحلية بالميزانية الفعلية نجد أنها تمثل نسبة 25.5 ٪ منها، والباقي لتنفيذ المشروعات العمرانية بنسبة 74.5 ٪ من الميزانية الفعلية لعام 2006م.

(1) إدارة الشئون المالية - رئاسة مجلس ومدينة الزقازيق - محافظة الشرقية - 2006م.

جدول رقم (16) بنود صرف الموازنة ونسب كلا منها [1].

البيـــــان	القيمـة (جنية مصري)	النسبة (٪)
الأجور والتعويضات للعاملين	9712666	84.84
شراء السلع والخدمات	130710	1.14
نشر وإعلان ودعايا واستقبال	186410	1.63
الاعتماد الإجمالي والصناديق	1400000	12.23
فوائد ونفقات جارية متنوعة	17050	0.16
إجمالي الموازنة	11446836	100

*** الموارد المحلية ونسبتها من إجمالي الموارد**

يوضح الجدول رقم (17) الإيرادات الفعلية (ما تم جمعه) لمدينة الزقازيق، كما يوضح الجدول رقم (18) نسبة الموارد المحلية من الموارد الإجمالية.

جدول رقم (17) الإيرادات الفعلية (ما تم جمعه) لمدينة الزقازيق [2].

البيان	2005 أو 2005/2004	2006 أو 2006/2005
قيمة الأراضي	1138127	1164694
مباني	558177	593245
ملاهي	39082	51948
رسوم محلية	187953	169072
متنوعة	2258437	368853
أسواق	0	1945468
الإجمالي	**4181776**	**4293280**

(١) إدارة الشئون المالية - رئاسة مجلس ومدينة الزقازيق - محافظة الشرقية - ٢٠٠٦م.

(٢) مرجع سابق.

من خلال الجدول السابق يتبين أن الإيرادات الفعلية لمدينة الزقازيق لعام (2004_2005) مقدرة بالجنيه المصري قد بلغ 4181776 ولعام (2005_2006) بلغ 4293280 جنيه مصري.

جدول رقم (18) نسبة الموارد المحلية من الموارد الإجمالية [1].

العام المالي	الموارد الإجمالية	الموارد المحلية	نسبة الموارد المحلية من الإجمالية (٪)
2006 أو 2006/2005	44849753	4293280	9.57
2005 أو 2005/2004	165980073	4181776	2.52

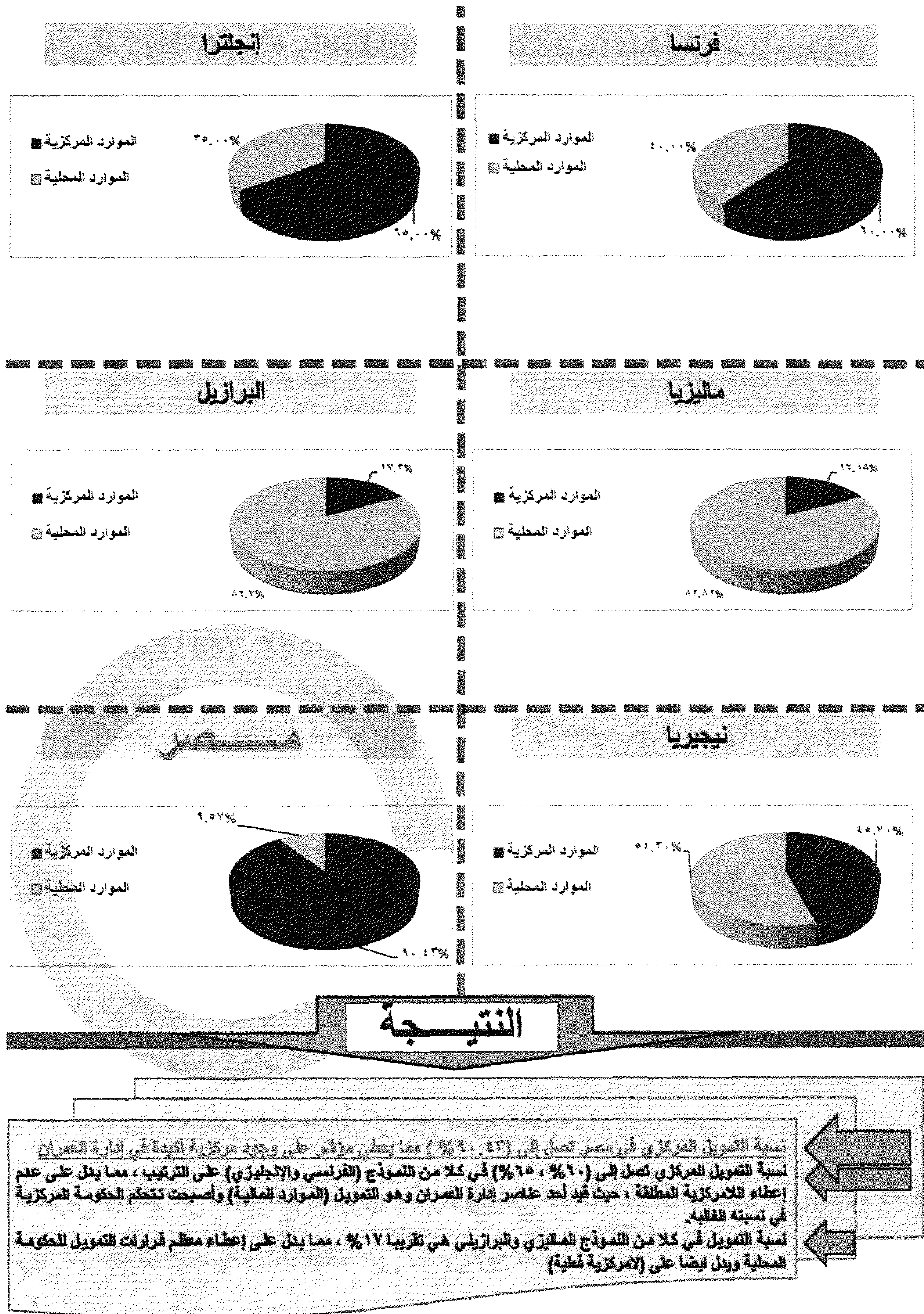
من خلال الجدول السابق يتضح أن نسبة الموارد المحلية من الموارد الإجمالية لعام (2004 _2005) بلغت 2.52 ٪ ولعام (2005_2006) بلغت 9.57 ٪.

ويوضح الشكل التالي مقارنة نسب الموارد المركزية والمحلية بين مصر والنماذج العالمية، ويتضح منه مايلي:

- نسبة التمويل المركزي في مصر تصل إلى (90.43 ٪) مما يعطي مؤشر على وجود مركزية أكيدة في إدارة العمران.
- نسبة التمويل المركزي تصل إلى (60 ٪، 65 ٪) في كلا من النموذج (الفرنسي والإنجليزي) على الترتيب، مما يدل على عدم إعطاء اللامركزية المطلقة، حيث قُيد أحد عناصر إدارة العمران وهو التمويل (الموارد المالية) وأصبحت تتحكم الحكومة المركزية في نسبته الغالبه.
- نسبة التمويل في كلا من النموذج الماليزي والبرازيلي هي تقريبا 17 ٪، مما يدل على إعطاء معظم قرارات التمويل للحكومة المحلية ويدل ايضا على (لامركزية فعلية).

---

(1) مرجع سابق.



شكل رقم (50) مقارنة نسب الموارد المركزية والمحلية بين مصر والنماذج العالمية (1)

3-1 تحليل القوانين والتشريعات المنظمة للعمران

---

(1) المؤلف عن (مجمع من جميع المصادر السابقة لجميع النماذج العالمية السابق عرضها)

يتم تحليل القوانين والتشريعات المنظمة للعمران في مصر من خلال عنصرين أساسيين هما.

- التداخلات بين التشريعات المنظمة للتنمية العمرانية في مصر

- أوجه القصور في الإطار التشريعي والإداري المنظم للتنمية العمرانية في مصر

1-3-1 التداخلات بين التشريعات المنظمة للتنمية العمرانية

يسبب تعدد التشريعات المنظمة لمشروعات التنمية العمرانية مشكلات كثيرة تعوق عملية التنمية وذلك لأن هذا التعدد ينتج عنه تداخل بين الأحكام التشريعية إما في شكل تكامل أو تعارض أو تكرار أو في جميع هذه الحالات يشكل التداخل عقبة في طريق فهم وتطبيق التشريعات وفيما يلي بعض الامثلة من التداخلات بين التشريعات المنظمة لمشروعات التنمية الجديدة في مصر.

- يوجد العديد من التداخلات بين قانون التخطيط العمراني ولائحته التنفيذية وبين قانون تنظيم البناء ولائحته حيث يتضمن قانون تنظيم البناء نصوصا لم يعد لها وظيفة بعد صدور قانون التخطيط العمراني مثل النص على اعتماد خطوط التنظيم للشوراع بقرار من المحافظ وعلي جواز تقسيم المدينة بالنسبة لاستعمالات المباني أو بالنسبة للكثافة أو بالنسبة لاي إشتراطات بنائية وجواز تحديد بعض إشتراطات لمنطقة أو طريق أو أكثر والنص على إزالة المباني القائمة بالفعل والبارزة عن خطوط التنظيم المعتمد أو إزالة الأجزاء البازة منها، وتحديد أنه لا يجوز إقامة بناء على طريق عام أو خاص يقل عرضه عن 6 متر.

وكذلك من التداخلات تعرض قانون تنظيم البناء لموضوع الإعفاء من بعض أحكام قانون التخطيط العمراني حيث نص على جواز أن تطلب الوحدة المحلية من وزير الإسكان إعفاء بعض المناطق بالمدينة من إشتراطات البناء الورادة بقانون التخطيط العمراني ولائحته، وهذا التداخل يستوجب النقد لأن وزارة التعمير والهيئات التابعة لها هي المسؤلة عن رسم سياسية التخطيط العمراني والتوجيه الفني للوحدات المحلية في هذا المجال والإشتراك معها في هذا الشأن.

- أيضا هناك تداخلات بين قانون الإدارة المحلية وقانون التخطيط العمراني تتمثل فيما يلي:

* تعرض كل من القانونين لموضوع التخطيط الإقليمي، كما تعرضت له تشريعات أخرى ولكن أيا من هذه التشريعات لم يوضح إجراءات إعداد واعتماد المخططات الإقليمية.

* تناول قانون الإدارة المحلية موضوع التخطيط لوحدات الإدارة المحلية بمفهوم خطط التنمية الخمسية

والسنوية ولم يربطها بمفهوم المخطط العام موضوع التنفيذ في خطط التنمية الخمسية والسنوية

* تعرض قانون الإدارة المحلية لموضوع تحديد المناطق الصناعية دون أن يشير إلى ضرورة التنسيق مع وزارة التعمير والهيئات التابعة لها.

- أيضا هناك تداخلات بين تشريعات الحفاظ على الأراضي الزراعية وبين قانون التخطيط العمراني وقرارات وزير التعمير نوضحها فيما يلي:

* جاء بقرار وزير الزراعة رقم 1990/ 111 أن الحيز العمراني للقرية هو الكتلة السكنية لها كما كشف عنها التصوير الجوي حتى 1985/ 4/ 15 بينما جاء في قرار وزير التعمير رقم 1991/ 475 أن الحيز العمراني هو المساحة التي تقوم الوحدة المحلية بتخطيطها بحيث تشمل الكتلة العمرانية الحالية ومجال التوسع العمراني وفق للتقديرات السكانية وامكانيات المدينة أو القرية في استيعابها حتي سنة الهدف ويتضح الاختلاف بين كل من التعريفين، ولعل اللجنة الدائمة المختصة باعتماد الأحوزة العمرانية (والمشكلة بقرار وزير التعمير رقم 36 لسنة 1993 والتي يوجد ضمن أعضاء ممثلين عن جهاز حماية الأراضي بوزارة الزراعة وجهات أخرى عديدة بالإضافة إلى وزارة التعمير) تساعد على تقريب وجهات النظر في هذا الشأن

- يوجد خطا شائع في استخدام لفظ كردون بدلا من الحيز العمراني وذلك عن قصد التعبير عن الأراضي اللازمة للنمو العمراني ويظهر ذلك في قانون الزراعة رقم 116 لسنة 1983 والمادة رقم 2 من القانون رقم 3 لسنة 1982 والمادة رقم 4 من قرار وزير الزراعة رقم 111 لسنة 1990.

2-3-1 أوجه القصور في الإطار التشريعي والإداري المنظم للتنمية العمرانية

- في مجال تنظيم العمران على المستوى القومي قد حددت التشريعات بالفعل اختصاص كل جهة بالنسبة لاستغلال الأراضي الصحرواية ولكن يوجد صعوبة إدارة هذا الموضع دون وجود قاعدة معلومات جيدة عن أراضي الدولة ورفعها مساحيا لتنفيذ ما نصت عليه هذه التشريعات لذلك يمكن القول أن هناك حاجه إلى جهة إدارية للتنسيق بين الاطراف العديدة التي لها صلاحية استغلال وإدارة الأراضي على المستوى القومي.

- أما في مجال تنظيم مشروعات التنمية العمرانية بالمجتمعات القائمة فهناك قصور في التشريعات يتمثل في التداخلات السابق توضيحها وفي عدم ملائمة الإشتراطات البنائية التي تنص عليها هذه التشريعات لكافة فئات المجتمع وكافة أنواع المدن المصرية أوهناك صعوبة في تنفيذ الالتزامات التي تفرضها الأحكام

المنظمة لتقسيم الأراضي مثل ضرورة تنفيذ المرافق أو أداء نفقاتها قبل البدء في الاعلان، أو التصرف في إعداد وكفاءات الأجهزة الإدارية المختصة بالتخطيط والتنظيم، ويوجد مشكلات في عدم قدرة الوحدات المحلية على التنسيق بين الجهات المركزية للحصول على المعلومات اللازمة للتخطيط العمراني مع عدم قدرتها على دفع النفقات المالية اللازمة للاستعانة بالهيئات العامة أو المكاتب الاستشارية.

- في مجال التخطيط العمراني (قانون البناء الموحد رقم 119 لسنة 2008)، يوجد لبس وعدم وضوح في تحديد عروض الطرق داخل الكتلة القائمة للمدينة، على الرغم من أنه قد حددها بدقة في القرية (عروض 8، 6، 4م)، أما في المدينة فقد اهتم بمناطق الامتداد الجديدة على أن لا يقل عرض الطريق عن 10 متر، ولم توضح داخل الكتلة القائمة وترك تحديدها للإستشاري دون وضع حد أدنى لعرض الطريق.

- في مجال تنظيم عمران المجتمعات الجديدة لا يمكن توجيه انتقادات إلى التشريعات لكن هناك مشكلات في الجوانب الإدارية والتطبيقية تتمثل فيما يلي:

* هناك مشاكل في التنسيق بين أجهزة التنمية بالمدن الجديدة وبين هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وذلك بسبب توزيع المسئوليات بينها بشكل يعوق حرية أجهزة التنمية، وتتسم العمليات الإدارية بالمدن الجديدة بالبط والروتين وقلة كفاءة القائمين عليها وضعف الترابط والتنسيق بين أجزاء الهيكل الإداري

* هناك مشاكل تتعلق بإسلوب الثواب والعقاب بين العاملين في أجهزة التنمية بالمدن الجديدة حيث يتطلب العمل بهذه المدن وقتا وجهدا كبيرا يجب أن يقابله تقدير مادي ومعنوي مناسب

* هناك مشاكل تتمثل في إنجاز المواطنين في أراضي المدن الجديدة وعدم تنميتها وتدخل المجاملات لمنع اتخاذ الإجراء القانوني ضد هؤلاء المواطنين

* هناك مشكلات تتعلق بحجم التمويل المخصص لتنمية المدن الجديدة وقلة كفاءة أجهزة التنمية والقصور في التنسيق بين الوزارات لتنمية المدن الجديدة.

* تتسم عمليات التمويل للمدن الجديدة بتحمل الدولة العبء الأكبر في تمويل الإسكان والبنية الأساسية للمدن الجديدة مع تمتع القطاع الخاص المستثمر بهذه المميزات وعدم مشاركتهم الفعالة في عمليات التنمية داخل المدن، ولم يظهر لمجالس الأمناء دور إيجابي حتي الآن في تنمية المدن الجديدة.

نتائج الفصل الرابع

من خلال الدراسات التي تمت بالفصل الرابع والمتمثله في تشخيص الحالة المصرية والتي تم تناولها حيث:

(إيجابيات وسلبيات إدارة العمران في مصر)، ويظهر بالشكل التالي:

أولا: إيجابيات وسلبيات إدارة العمران

ثانيا: إيجابيات وسلبيات إدارة العمرانر

❖ إيجابيات إدارة العمران في مصر

- يعتبر الهيكل الإداري في مصر بناء منظم روعي فيه التدرج الهرمي من الأعلى إلى الأدنى، وأيضا التصنيف طبقا للمراكز الحضرية والمراكز الريفية.
- من ناحية التشكيل، فيتميز بإعطاء المبادئ النظرية لتطبيق نظام الحكم المحلي ودعم اللامركزية، فلقد تشكلت المجالس على كافة مستويات التقسيم الإداري من مجلسين - مجلس شعبي رقابي ومجلس تنفيذي.
- يميز المجلس الشعبي المحلي في أنه مجلس منتخب كما نص على ذلك قانون الحكم المحلي لسنة 1979م.
- من ناحية المهام فقد حدد القانون مهام المجالس الشعبية والتنفيذية في الإشراف على المرافق العامة والخدمات الواقعة داخل نطاق اختصاصها وحدودها الإدارية عدا المرافق التي تحمل الصفة القومية.

❖ سلبيات إدارة العمران

- قصور التقسيمات الإدارية الحالية في ملائمة وفعالية استراتيجيات تنمية كامل المسطح المصري.
- عدد المستويات الإدارية المتدرجة في النظام المصري تعد كثيرة العدد بالمقارنة مع تدرج الهياكل الإدارية في النماذج العالمية التي سبق تناولها.
- كون رئيس الوحدة الإدارية على إختلاف تدرجها معينا وليس منتخبا، يعد أحد السلبيات في إدارة العمران حيث إن المجتمع المحلي يحتاج أن يرأسه واحد منه تحقيقا لمبادئ اللامركزية.
- تتم إدارة العمران من خلال أنشطة واختصاصات العديد من الإدارات المتصلة بالتنمية العمرانية والتي تمارس نشاطها في إطارها المركزي والقطاعي دون التنسيق المحلي، ودون أي نتيجة تدل على التكامل

والتنسيق بين هذه الإدارات، وكان الأولى أن تدمج جميعها تحت إدارة واحدة يمكن أن تسمى بـ (الإدارة العمرانية) سواء للمركز أو للمدينة أو للوحدات المحلية أو حتى للمحافظة.

- اختصاصات الأقاليم والتي حددت كوحدات اقتصادية فقط وليست إدارية لايعطي معنى لتقسيم مصر إلى أقاليم، نظرا لأنه لم يفعل حتى كوحدة اقتصادية كما نص القانون.

- أيضا اغفال دور المشاركة الشعبية للمجتمع في اقتراح الخطط المحلية لتنمية المدينة أو القرية خلال فترة ما قبل عام 2005م يعد أحد السلبيات في المهام والإدوار.

- بالنسبة للموارد المالية يلاحظ أن نسبة التمويل المركزي في التنمية المحلية تصل إلى 90 ٪ من إجمالي الموارد، مما يدل على مركزية أكيدة في إدارة العمران.

- بالنسبة للإطار التشريعي فيوجد هناك العديد من التداخلات بين التشريعات المنظمة للتنمية العمرانية في مصر، والتي تسبب لبس في فهمها وتحتاج للمراجعة وإعادة النظر.



شكل رقم (51) إيجابيات وسلبيات إدارة العمران في مصر[1]

---

(1) المؤلف

المراجع والمصادر

أولاً: المراجع العربية

الكتب العربية

1. أحمد خالد علام، عبد الغني شعبان - العمران والحكم المحلي في مصر.

2. أحمد علام وآخرون - التخطيط الإقليمي - مكتبة الأنجلو المصرية - 1995م

3. الجضعي، خالد سعد، الإدارة: النظريات والوظائف، الطبعة الأولى، 1427هـ.

4. الصباب، أحمد عبد الله، أصول الإدارة الحديثة، الطبعة الرابعة، 1413هـ.

5. فاروق الباز - ممر التنمية والتعمير: وسيلة لتأمين مستقبل الأجيال القادمة في مصر - مكتبة الأسرة - 2009

6. فايز بن عبد العزيز الفايز - الإدارة: مفاهيمها ونظرياتها - قسم الإدارة التربوية - كلية التربية - جامعة الملك سعود - وزارة التعليم العالي - المملكة العربية السعودية - 2002

7. فهد بن صالح السلطان- تطور الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال 20 عاما - الواقع والطموحات - المؤتمر العالمي عن خادم الحرمين الشريفين الملك فهد بن عبدالعزيز وإنجازاته (المحور الإداري والسياسي) (ج2) - الطبعة الأولى - الرياض: جامعة الملك سعود، 1424هـ.

8. قانون الإدارة المحلية رقم 124 لسنة 1960م

9. قانون الحكم المحلي - القانون رقم 43 لسنة 1979م

10. قانون الزراعة رقم 53 لسنة 1966 المعدل بالقانون رقم 116 لسنة 1983.

11. قانون رقم 119 لسنة 2008 ولائحته التنفيذية.

12. قانون رقم 143 لسنة 1981 في شأن الأراضي الصحرواية ولائحته التنفيذية.

13. قانون رقم 59 لسنة 1979 في شأن المجتمعات العمرانية الجديدة.

14. قانون رقم 7 لسنة 1991 في شأن بعض الأحكام المتعلقة بأملاك الدولة.

15. النمر، سعود وآخرون، الإدارة العامة. الأسس والوظائف، الطبعة الخامسة، الرياض، 1422هـ.

الأبحاث العلمية

16. أحمد كمال الدين عفيفي - تنمية المدينة العربية من المنظور الإقليمي الاستراتيجية والبدائل - المؤتمر العام الرابع عشر لمنظمة المدن العربية خلال الفترة من 4-7 يوليو 2007م (شراكة فعالة من أجل تنمية مستدامة للمدن).

17. أيمن هاشم عبد الرحمن - الاطار التشريعي والاداري المنظم لمشروعات التنمية العمرانية الجديدة في مصر - الدورة التدريبية الثالثة (إدارة العمران - إدارة الأراضي الحضرية والبنية الأساسية) - مركز بحوث الإسكان والبناء بمصر بالتعاون مع مركز دراسات الإسكان والتنمية الحضرية بهولندا - القاهرة من 18 إلى 29 أكتوبر 1998م.

18. خالد الزعبي - الاتجاهات الحديثة في نظم الإدارة المحلية لإدارة المدن الكبرى - ملتقى إدارة المدن الكبرى - عمان - المملكة الأردنية الهاشمية (4 - 8 يونيو 2006).

19. سليمان ولد حامدون - مجلة جامعة سبها (العلوم الانسانية)، المجلد الخامس، العدد الثاني (2006).

20. عبد الحليم الرمالي - تشكيل الكيانات العمرانية في الصحراء في إطار التنمية والتخطيط القومي الشامل - مؤتمر إتحاد المعماريين الرابع - 1988 - جامعة الدول العربية - القاهرة - مصر.

21. عبدالحافظ الصاوي - قراءة في تجربة ماليزيا التنموية - العدد رقم 451 - مجلة الوعي الإسلامي - دولة الكويت.

22. ليلى دادوخ - مشكلة النقل في المدن العربية (التجارب الناجحة للمدن في مجالات التخطيط العمراني والنقل والحركة والمرور) - الجمهورية العربية السورية

23. المركز اللبناني للدراسات - 2003: اللامركزية والدمقرطة والحكم المحلي في العالم العربي، منتدى الحكم المحلي للدول العربية، صنعاء، 6 - 9 ديسمبر 2003.

24. نعمت مشهور - قراءة في تجربة ماليزيا التنموية - العدد رقم 451 - مجلة الوعي الإسلامي - دولة الكويت.

الرسائل العلمية

25. أيمن هاشم عبد الرحمن – التشريعات المنظمة للعمران في مصر: تقويم الوضع الراهن ورفع الفعالية – رسالة ماجستير – كلية التخطيط الإقليمي والعمراني – جامعة القاهرة – 1996م.

المشروعات والتقارير والقرارات

26. إدارة الشئون المالية – رئاسة مجلس ومدينة الزقازيق – محافظة الشرقية – 2006م.

27. إسماعيل عامر، عبد الغني شعبان – الوضع الراهن لاستخدام الحيز المكاني في مصر والآفاق والبدائل المحتملة لإعماره – منتدى العالم الثالث مصر 2020 – التقرير النهائي 2000 – ص 129.

28. تقرير التنمية البشرية – البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة لعام 2001م.

29. تقرير التنمية البشرية للعام 2009.

30. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء – 2006م.

31. الرؤية القومية للتنمية العمرانية لمصر 2050م – الهيئة العامة للتخطيط العمراني (المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية) – 2009 – تقارير غير منشورة.

32. القرار الجمهوري رقم 475 لسنة 1977م.

33. قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 84 لسنة 1968 بشأن الطرق العامة والمعدل بالقانون 146 لسنة 1984 والقانون 229 لسنة 1996.

34. قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 933 لسنة 1988 بتحديد المناطق القابلة للاستثمار السياحي ومناطق إستصلاح الأراضي والمجتمعات العمرانية.

35. *قرار وزير التعمير رقم 74 لسنة 1990 بشأن مجالس أمناء المدن الجديدة.*

36. *مبارك والعمران – وزراة الإسكان – 2006.*

37. مشروع إعداد الأحوزة العمرانية للكفور والعزب والنجوع مركز جهينة الغربية – محافظة سوهاج – الهيئة العامة للتخطيط العمراني.

38. الهيئة العامة للتخطيط العمراني – المخطط الإستراتيجي العام والتفصيلي – مدينة الزقازيق – محافظة الشرقية.

39. الهيئة العامة للتخطيط العمراني- خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام2017م. بتاريخ 1999م.

ثانيًا: المراجع الأجنبية

40. Adenike.A. ADEDOKUN – Local Government Tax Mobilization and Utilization in Nigeria: Problems and Prospects – 2002

41. Andreas Nölke & Mohamed Afandi Ismail – Local Financial Equalization: The Search for the Best Equation، in: Ministry of Housing and Local Government Malaysia (Hrsg.): Local Financial Equalization System، MHLGM: Kuala Lumpur 1989.

42. Chief. J. M. Olanipekun – Chairman، Ibarapa Local Government Area – Oyo State، Nigeria – Local Government in Nigeria – 27th October 1988

43. G. SHABBIR CHEEMA – Urban Management: Policies and Innovations in Developing Countries – Publisher: Greenwood Press (30 Mar 1993)

44. Integrating environmental considerations into economic policy making processes – At local level: the case of Kuala Lumpur، Malaysia – united nation – 2002

45. Kenneth J. Davey – 1993 – Elements of urban management – urban management programmers – paper work No 11 – UNDP /UNCHS /World Bank – urban management and Municipal finance

46. Local Government in Asia and the Pacific: A Comparative Study – Country paper: Malaysia – world bank – 2005

47. Mohamed Affandi Ismail (1995)"Usaha Untuk Mempertingkatkan Punca Hasil PihakBerkuasa Tempatan di Semenanjung Malaysia، (paper prepared for the Ministry of Housing and Local Government)

48. Peter Spink – The inter-municipal consortia in Brazil: an institutional introduction – X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública، Santiago، Chile، 18 – 21 Oct. 2005

49. Ricardo Farret – Urban and Regional Planning in Brazil – The Role of the Federal Government – 2001

50. The Ministry for Administration and Internal Affairs Romania –Institute for Housing and Urban Development Studies Romania SRL – urban management of the role of local authorities – NEWSLETTER – MATRAbcd Project – No. 1، August 2004

51. Tim Campbell & Harald Fuhr – Leadership and Innovation in Subnational Government Case Studies from Latin America – World Bank Institute – WBI DEVELOPMENT STUDIES – 2004

مراجع الإنترنت

52. http://ar.wikipedia.org/wiki/البرازيل

53. http://ar.wikipedia.org/wiki/نيجيريا

54. http://commons.wikimedia.org/wiki/File:LondonNumbered.png

55. http://www.egycafe.net/vb/egycafe3437.html

56. http://www.gopp.gov.eg/structure.asp

57. http://www.hbrc.edu.eg/ehbrc/

58. http://www.housing-utility.gov.eg/buldingsearch.asp

59. http://www.housing-utility.gov.eg/skeleton.asp

60. http://www.housing-utility.gov.eg/training.asp

61. http://www.marefa.org

62. http://www.marefa.org/index.php/ %D8 %B5 %D9 %88 %D8 %B1 %D8 %A9:Brazil_05b.jpg63. http://www.marefa.org/index.php/ماليزيا

64. http://www.moheet.com/show_news.aspx?nid=6903&pg=71

65. http://www.planetware.com/map/england-united-kingdom-of-great-britain-and-northern-ireland-map-eng-ukgbni.htm

66. http: / /www.planetware.com /map /london-boroughs-map-eng-lnreg.htm

67. http: / /www.urban-comm.gov.eg /

68. http: / /www.urban-comm.gov.eg /skeleton.asp

69. www.gopp.gov.eg

70. www.planetware.com /map /france-paris-arrondissements-map-f-f20.htm

71. www.planetware.com /map /france-regions-in-france-map-f-frreg.htm

72. www.planetware.com /map /france-the-french-regions-map-f-f3.htm

مراجع أخرى

73. ESRI_GIS - C:\Program Files\ArcGIS\Bin\TemplateData\TemplateData.gdb\World

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
المقدمة	7
الفصل الأول: مفاهيم نظرية	11
1- مفاهيم في إدارة العمران	11
1-1 مفهوم الإدارة	11
1-2 النظم الإدارية للعمران	14
1-3 اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية	17
نتائج الفصل الأول	22
الفصل الثاني: الوضع الراهن لإدارة العمران	25
1- النظم الإدارية الحالية	25
1-1 قانون الإدارة المحلية رقم 124 لسنة 1960م	27
1-2 قانون الحكم المحلي - القانون رقم 43 لسنة 1979م	29
2- التشريعات المنظمة للعمران	32
2-1 الإطار التشريعي المنظم لمشروعات التنمية العمرانية	33
3- الجهات والهيئات المسئولة عن العمران	38
3-1 أجهزة وهيئات تتولى إعداد خطط ودراسات التنمية على المستوى القومي والمحلي	39
3-2 أجهزة وهيئات تتولى إعداد البحوث والدراسات	43
3-3 أجهزة وهيئات تتولى تنفيذ خطط التنمية	45
نتائج الفصل الثاني	47
الفصل الثالث: النماذج العالمية في إدارة العمران	53
1- اختيار وبناء النماذج العالمية لإدارة العمران	53
1- 1العينات الأولية المختارة	53
1-2 العينات النهائية المختارة	59

الموضوع	الصفحة
2- النماذج	60
2- 1 التجربة الفرنسية في إدارة العمران	60
2-2 التجربة الإنجليزية في إدارة العمران	70
2- 3 التجربة الماليزية	79
2-4 تجربة إدارة العمران في البرازيل	92
2-5 تجربة إدارة العمران في نيجيريا	102
نتائج الفصل الثالث: (مقارنة وخلاصة النماذج العالمية)	109
الفصل الرابع: تشخيص إدارة العمران في البلاد الآن	117
1- إيجابيات وسلبيات إدارة العمران	117
1-1 تحليل الهيكل الإداري لإدارة العمران	117
1-2 تحليل الموارد المالية لإدارة العمران	125
1-3 تحليل القوانين والتشريعات المنظمة للعمران	129
نتائج الفصل الرابع	132
المراجع والمصادر	135

قائمة الجداول

م	عنوان الجدول	الصفحة
1.	مقارنة بين أنظمة الإدارة المرتبطة بالمجتمع المحلي	15
2.	المقارنة بين النظم الإدارية بمصر	26
3.	مقارنة بين عناصر العينات الأولية لأختيار النماذج	56
4.	تقييم العينات الأولية لاختيار النماذج	58
5.	التقسيم الإداري في ماليزيا	84
6.	السلطات المحلية في ماليزيا (أوضاع العام 1997)	86
7.	نموذج لتوزيع بنود الإنفاق للسلطات المحلية الماليزية	88
8.	مصادر إيرادات السلطات المحلية الماليزية	89
9.	الولايات البرازيلية	96
10.	الولايات النيجيرية	104
11.	مقارنة النماذج العالمية – من حيث المسمى والتعريف للهيكل الإداري	111
12.	مقارنة النماذج العالمية – من حيث تشكيل الهيكل الإداري	112
13.	مقارنة النماذج العالمية – من حيث المهام والدور للهيكل الإداري	113
14.	مقارنة النماذج العالمية – من حيث التمويل والموارد المالية	114
15.	الميزانية الدورية الفعلية لمدينة الزقازيق	125
16.	بنود صرف الموازنة ونسب كلا منها	126
17.	الإيرادات الفعلية (ما تم جمعه) لمدينة الزقازيق	126
18.	نسبة الموارد المحلية من الموارد الإجمالية	127

قائمة الأشكال

م	عنوان الشكل	الصفحة
1.	مكونات الإدارة	14
2.	مقومات الإدارة المحلية (البلديات)	17
3.	أنماط اللامركزية	20
4.	نتائج المفاهيم النظرية في إدارة العمران	24
5.	التقسيم الإداري لمركز جهينة الغربية محافظة سوهاج	30
6.	الإطار العام للمجالات التي تعرضت لها التشريعات المنظمة لإدارة وتخطيط المجتمعات في مصر	36
7.	أدوار ومهام إدارة العمران على المستويات المختلفة طبقا لقانون 119 لسنة 2008	37
8.	الهيكل التنظيمي لوزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية	38
9.	الهيكل التنظيمي للهيئة العامة للتخطيط العمراني	41
10.	الأدوار الفنية للهيكل التنظيمي للهيئة العامة للتخطيط العمراني	42
11.	الهيكل التنظيمي لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة	46
12.	الوضع الراهن لإدارة العمران في مصر	51
13.	مواقع العينات الأولية المختارة	55
14.	معدل التنمية البشرية للعام 2007 للعينات الأولية	55
15.	معدل نمو التنمية البشرية خلال 1980 - 2007 للعينات الأولية	57
16.	نسبة سكان الحضر من إجمالي السكان للعينات الأولية	57

م	عنوان الشكل	الصفحة
17.	اختيار النماذج النهائية من خلال النسب المئوية للتقييم والتوزيع طبقا للقارات	59
18.	مواقع العينات النهائية المختارة	60
19.	هيكل التقسيمات الإدارية بفرنسا	61
20.	التقسيمات الإدارية بفرنسا	63
21.	مخطط باريس	65
22.	الهيكل الإداري لبلدية باريس	68
23.	هيكل التقسيمات الإدارية بإنجلترا	71
24.	توضيح هيكل التقسيمات الإدارية بإنجلترا	71
25.	التقسيمات الإدارية بإنجلترا	72
26.	حدود مدينة لندن الأصلية بالنسبة لإقليم لندن الكبرى	74
27.	التقسيمات الإدارية بلندن	75
28.	الهيكل الإداري لمجلس مدينة لندن الكبرى	77
29.	موقع ماليزيا في شرق آسيا	80
30.	التخطيط المتكامل ونظام إدارة الموارد في ماليزيا	82

م	عنوان الشكل	الصفحة
.31	التقسيمات الإدارية بماليزيا	85
.32	هيكل التقسيمات الإدارية بماليزيا	86
.33	مصادر إيرادات السلطات المحلية الماليزية	89
.34	الكفاءة في إدارة العمران طبقا للتجربة الماليزية	90
.35	موقع دولة البرازيل في أمريكا الجنوبية	92
.36	هيكل التقسيمات الإدارية بالبرازيل	94
.37	التقسيمات الإدارية بالبرازيل	95
.38	التقسيمات الإدارية لولاية ساو باولو	96
.39	الهيكل التنظيمي لإدارة البلديات في البرازيل (نموذج بلدية بورتو أليغري)	97
.40	مخطط برازيليا	100
.41	هيكل التقسيمات الإدارية بنيجيريا	103
.42	التقسيمات الإدارية بنيجيريا	103
.43	نسبة الموارد المركزية إلى الموارد المحلية في الحكومة المحلية النيجيرية	107
.44	أهم نتائج النموذج العالمي في إدارة العمران	115

م	عنوان الشكل	الصفحة
45.	هيكل التقسيمات الإدارية بمصر	118
46.	تقسيم مصر إلى أقاليم اقتصادية	120
47.	مقارنة التقسيمات الإدارية (المستوى الأول) بين مصر والنماذج العالمية	121
48.	مقارنة مستويات هيكل التقسيم الإداري بين مصر مع النماذج العالمية	122
49.	نموذج للهياكل التنظيمية بالمراكز المصرية (نموذج الهيكل الإداري والتنظيمي لمدينة الزقازيق)	123
50.	مقارنة نسب الموارد المركزية والمحلية بين مصر والنماذج العالمية	128
51.	إيجابيات وسلبيات إدارة العمران في مصر	133

هذا الكتاب - إدارة العمران

هو مدخل لأهم موازين التنمية العمرانية - وهو ميزان الإدارة - الذي يتحقق بجودته وكفاءته اتزان النظام العمراني وتعظيم مردوده المتعدد على مختلف مستويات التنمية ، فالإدارة العمرانية تبدأ من قمة الهرم بوضع السياسات والخطوط العريضة للتنمية وتمر بمختلف المستويات حتى مستوى التنفيذ المحلي.

العمران هو إحدى الركائز الأساسية لقياس مدى تقدم الحضارات، والعمران الصحيح والسليم دليل على قوة حضارة الأمة وتفوقها، ويرتبط بالعمران المنظم ارتباطاً وثيقاً مدى مناسبته التامة مع الإنسان (حجم السكان) ومدى ما يلبيه من احتياجات السكان المختلفة مما يجعل دوما تحقيق وتوفير البيئة العمرانية الصحية والآمنة مطلبا أساسيا لحياة السكان.

المؤلف



الدكتور/ ذاكرموسى تمام : هو

- مدرس بقسم التخطيط العمراني - كلية الهندسة - جامعة الأزهر بالقاهرة.
- مؤسس ومدير مكتب (دار التعمير للتنمية الشاملة).
- خبير بالهيئة العامة للتخطيط العمراني بالقاهرة.

مختارات من خبرته العملية:

الأعمال الخاصة بمكتب دار التعمير للتنمية الشاملة :

- المسابقة المعمارية لتصميم فرع جامعة المنصورة بمدينة دمياط الجديدة (جائزة تشجيعية)
- التصميم العمراني لمشروع منطقة تمبلهوف بمدينة برلين - ألمانيا.
- المخطط الإستراتيجي لإعداد الأحوزة العمرانية للكفور والعزب والنجوع التابعة لمركز جهينة الغربية - محافظة سوهاج- مصر.
- المخطط الإستراتيجي العام والتفصيلي - مدينة سمالوط - محافظة المنيا - مصر.
- المخطط الإستراتيجي العام والتفصيلي - مدينة فايد - محافظة الإسماعيلية - مصر.
- تخطيط مجمع سكني بمحافظة الإحساء - المملكة العربية السعودية
- المخطط الإستراتيجي التفصيلي - مدينة السلوم - محافظة مطروح - مصر.
- مشروع المخطط التفصيلي لقرى جمهورية مصر العربية - لعدد 32 قرية بمراكز (نجع حمادي - فرشوط - أبو طشت) محافظة قنا.

الأعمال المتصلة بجهات خارجية قبل تأسيس المكتب الخاص

- المسابقة العالمية لتخطيط مدينة ناسكو - لاجوس - نيجيريا - شركة المقاولين العرب.
- الاشتراك فى إعداد مشروع التنمية الشاملة لسواحل المملكة العربية السعودية - المكتب الإستشارى الهندسى (صبور).
- المسابقة الدولية لتصميم المتحف القومى الحضارى المصرى - المجموعة الدانمركية المصرية للعمارة والتخطيط DEG.
- التخطيط العام والتفصيلي لمدينة قنا الجديدة - التخطيط التفصيلي لمدينة سفاجا - تخطيط مشروع عدن السياحي باليمن - الهيئة الاستشار
- المخطط الاستراتيجي العام والتفصيلي لمدينة الزقازيق بمحافظة الشرقية - مشروع إعداد مخططات التنمية الشاملة لتهامة عسير - مكتب ال
- مشروع التنمية الشاملة لمنطقة عسير- المجموعة الاستشارية الهندسية (سي .إي .جي) (C.E.G) بالمملكة العربية السعودية.
- إعداد المخطط التفصيلي لمنطقة الخرير التابعة لإمارة أبو ظبي بالإمارات العربية المتحدة - مجموعة العمارة والتخطيط APG.

المؤهلات الجامعية:

(2010): - درجة الدكتوراه فى هندسة التخطيط العمرانى - جامعة الأزهر - القاهرة.
(2005): - درجة الماجستير في هندسة التخطيط العمرانى - جامعة الأزهر - القاهرة.
(1999): - درجة بكالوريوس هندسة التخطيط العمرانى - جامعة الأزهر - القاهرة.



